ÉNONCÉ DE POLITIQUE SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE

POUR UN MEILLEUR ÉQUILIBRE

DOCUMENT D'ORIENTATION

Québec

Dépot légal
Bibliothèque nationale du Québec
4e trimestre 1988
ISBN 2-550-19195-1

Présentation

Résolu à mieux soutenir les parents québécois en matière de garde d'enfants, à consolider et à développer les services de garde régis par la loi, le gouvernement du Québec estime essentiel de procéder à la mise en oeuvre de nouvelles orientations en matière de services de garde. Volet majeur de la politique familiale du gouvernement et partie intégrante de ses orientations en matière de condition féminine, la nouvelle politique des services de garde à l'enfance vise l'atteinte d'un meilleur équilibre entre les besoins des parents et l'offre de services aptes à les satisfaire. Le gouvernement entend ici réaffirmer son intention d'aider les parents à obtenir les services dont ils ont un besoin essentiel, d'assurer aux enfants les services de qualité auxquels ils ont un droit fondamental et de contribuer à solutionner les problèmes auxquels sont actuellement confrontés les services de garde québécois.

La famille demeure toujours le lieu par excellence du cheminement et de l'éducation des enfants. Cependant, des facteurs, tels notamment la volonté croissante et irréversible des Québécoises à assurer leur autonomie financière, le nombre évolutif de familles monoparentales et l'augmentation des familles biparentales dont le budget nécessite l'apport d'un deuxième revenu, amènent les services de garde à être de plus en plus associés au processus d'épanouissement et de socialisation de l'enfant. Malgré la baisse du taux de natalité, la demande en services de garde ne peut que croître au cours des prochaines années, compte tenu de l'évolution du taux d'activité des mères de jeunes enfants.

Tout en reconnaissant le travail accompli au Québec dans le domaine de la garde d'enfants, on doit admettre que plusieurs problèmes existent en ce qui a trait à l'accessibilité et au maintien de la qualité des services comme en ce qui concerne le soutien financier accordé aux parents et aux divers types de services de garde. Actuellement, la demande dépasse largement l'offre tant au strict plan du nombre de places disponibles qu'à celui de la variété et de la souplesse des services en regard des besoins particuliers de nombreux parents. Par ailleurs, pour que la qualité des services de garde puisse se maintenir et s'accroître, il faudra augmenter le soutien à la formation du personnel et à la gestion des services de même qu'à la participation des parents à la prise en charge de ces services. Enfin, une révision de l'aide financière aux parents et des subventions aux services contribuera à solutionner les problèmes identifiés et à corriger les iniquités que les formules actuelles de financement ont créées.

Le gouvernement entend bonifier et renforcer les objectifs actuels de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, à savoir l'accessibilité des services, la liberté de choix et la participation des parents. L'intervention gouvernementale reposera sur les sept grands principes qui orientent sa politique. Les services de garde constituent un soutien essentiel pour les

89-01933/

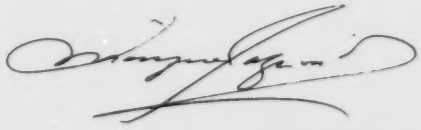
parents et un milieu de vie pour l'enfant; leur développement doit respecter les choix des parents de même que l'autonomie voulue pour ces services et témoignera d'une nette préférence pour les services gérés par les parents. Il importe que s'exprime la responsabilité de l'ensemble de la communauté à l'égard des services de garde. Il importe aussi que l'on s'assure d'une saine gestion de l'ensemble des services.

Le gouvernement entend donc orienter ses actions afin que soient assurés un développement concerté, une qualité accrue et un financement amélioré pour les services de garde à l'enfance. Partant d'un survol de la situation actuelle et de la problématique identifiée à chacun de ces trois volets, le gouvernement propose un ensemble d'orientations et de mesures aptes à contribuer à la solution des problèmes identifiés.

Les engagements du gouvernement tant au plan du développement et de la consolidation des services que de l'aide financière directe aux parents se traduiront par des déboursés de plus d'un demi-milliard de dollars pour les trois premières années d'application de la politique. Le budget prévu pour 1989-1990 correspond à une augmentation de 43,5 millions de dollars par rapport à celui de 1988-1989, dont 17,7 millions de dollars qui serviront au développement et 25,8 millions de dollars à la consolidation. La réalisation du plan de développement prévue sur cinq ans permettra d'ajouter près de 61 000 nouvelles places aux 69 000 places existantes, ce qui permettra à environ 91 000 enfants de plus de bénéficier de services de garde. Ce plan de développement entraînera aussi la création de quelque 12 000 nouveaux emplois.

Par sa nouvelle politique des services de garde qui constituait l'un de ses engagements électoraux, le gouvernement du Québec témoigne de sa résolution à faciliter une meilleure conciliation des responsabilités familiales et professionnelles des parents. Il vient par le fait même mieux soutenir les efforts des femmes pour atteindre l'autonomie financière, objectif qu'il endosse totalement. Il vient renforcer les autres mesures récentes qu'il a prises pour soutenir financièrement la famille. Le gouvernement est conscient que la volonté d'être parent ne se réalise plus à n'importe quelle condition et que le seul soutien économique ne peut suffire à le concrétiser. C'est donc avec confiance qu'il soumet ce projet de politique des services de garde à l'enfance à la population du Québec.

La ministre déléguée à la Condition féminine



Monique Gagnon-Tremblay

Table des matières

1. LES SERVICES DE GARDE AU QUÉBEC

1.1 Satisfaire les besoins essentiels de l'enfant 10
1.2 Vers un meilleur équilibre 11
1.3 L'engagement du gouvernement du Québec 11
1.4 Des travaux significatifs 14
1.5 La complémentarité des politiques gouvernementales 14

2. SEPT PRINCIPES DIRECTEURS

2.1 Un soutien essentiel pour les parents 16
2.2 Un milieu de développement pour l'enfant 16
2.3 Un développement qui respecte les choix des parents 16
2.4 Une préférence pour les services gérés par les parents 16
2.5 Une réaffirmation de l'autonomie des services de garde 17
2.6 Une responsabilité communautaire 17
2.7 Une saine gestion de l'ensemble des services 17

3. LE DÉVELOPPEMENT DES SERVICES DE GARDE

3.1 SITUATION ACTUELLE ET PROBLÉMATIQUE 20
3.1.1 Les divers modes de garde 20
3.1.2 La clientèle potentielle 22
3.1.3 La capacité d'accueil 23
3.1.4 Une accessibilité réduite qui varie selon les modes de garde 24
3.1.5 Des services réguliers peu adaptés aux besoins des clientèles particulières 28
3.1.6 Un soutien insuffisant pour les parents qui utilisent des modes de garde non régis par la loi 29
3.1.7 Les besoins de garde de courte durée 30
3.2 LES ORIENTATIONS POUR UN DÉVELOPPEMENT CONCERTÉ 31
3.2.1 Un plan de développement sur cinq ans 31
3.2.2 Une meilleure accessibilité à un plus vaste choix de services 33
3.2.3 Une planification régionale réévaluée régulièrement 37
3.2.4 Une priorité au développement des services gérés par les parents 38
3.2.5 Un soutien pour les parents utilisant des services non régis par la loi 39

4. LA QUALITÉ DES SERVICES DE GARDE

4.1 SITUATION ACTUELLE ET PROBLÉMATIQUE 42
4.1.1 La formation du personnel 45
4.1.2 Les conditions de travail et de rémunération du personnel 46
4.1.3 La participation des parents 47
4.1.4 La gestion des services de garde 48
4.2 LES ORIENTATIONS POUR UNE QUALITÉ ACCRUE 49
4.2.1 La participation des parents à la mise en place, à l'administration et à la gestion des services 50
4.2.2 La formation et le perfectionnement du personnel 51
4.2.3 Le rôle préventif des services de garde 52

5. LE FINANCEMENT DES SERVICES DE GARDE

5.1 SITUATION ACTUELLE ET PROBLÉMATIQUE 56
5.1.1 Le soutien économique aux familles 57
5.1.2 Les subventions aux services de garde 60
5.2 LES ORIENTATIONS POUR UN FINANCEMENT AMÉLIORÉ 64
5.2.1 L'aide financière aux parents 65
5.2.2 Les subventions aux services de garde 67
5.2.3 L'aide financière à la formation, au perfectionnement et au ressourcement du personnel 72
5.2.4 Le financement de l'expérimentation de nouveaux modèles de garde 72
5.2.5 Les engagements financiers pour les trois premières années d'application de la politique 73

6. CONCLUSION 77

7. SOMMAIRE

7.1 Un développement concerté 81
7.2 Un meilleur soutien économique aux familles 81
7.3 Un développement approprié et une consolidation des services de garde 81
7.3.1 La garde en garderie 82
7.3.2 La garde en milieu familial coordonnée par une agence 84
7.3.3 La garde en milieu scolaire 85
7.3.4 Les jardins d'enfants et les haltes-garderies 86
7.3.5 La garde au domicile de l'enfant 86
7.3.6 Les clientèles particulières 87
7.3.7 Mesures d'appoint 88
7.3.8 Mesures d'indexation au coût de la vie 88

ANNEXES 90

Liste des tableaux

Tableau 1 Office des services de garde à l'enfance 13
Tableau 2 Clientèle potentielle et places requises 22
Tableau 3 Distribution des services et des places disponibles en services de garde régis par la loi, selon le mode de garde 23
Tableau 4 Préférences des parents en pourcentage selon le mode de garde et l'âge de l'enfant 25
Tableau 5 Taux de couverture des besoins au 31 mars 1989 26
Tableau 6 Besoins à combler 32
Tableau 7 Prévision de l'offre des 60 830 places 33
Tableau 8 Critères de qualité et normes que doivent respecter les services de garde au Québec 44
Tableau 9 Estimation des tarifs moyens annuels et quotidiens selon le mode de garde et l'âge des enfants (1987 et 1988) 56
Tableau 10 Évolution de l'aide pour la garde de 1984 à 1988 58
Tableau 11 Aide aux parents par jour pour la garde d'enfants Fiscalité, programme APPORT et exonération OSGE Année d'imposition 1988 59
Tableau 12 Aide aux parents par jour pour la garde d'enfants Année d'imposition 1988 67
Tableau 13 Comparaison de la formule de financement actuelle (a) avec la nouvelle formule de financement (b) 69
Tableau 14 Sommaire des dépenses projetées pour les trois premières années d'application de la politique 74

Liste des annexes

Annexe I .Évolution des places selon le mode de garde 90
.Évolution des dépenses gouvernementales pour les services de garde 1974-1988 91
Annexe II .Évolution du nombre d'enfants ayant besoin d'être gardés (1981-1987) et projection pour les années 1988 à 1994 92
Annexe III .Répartition régionale des haltes-garderies et des jardins d'enfants 93
Annexe IV .Répartition régionale des services de garde et des places, selon le mode de garde 94
.Répartition interrégionale des enfants de moins de 12 ans ayant besoin d'être gardés et des places en services de garde ... 95
Annexe V .Présence des enfants des communautés culturelles dans les garderies du Québec en 1985 96
Annexe VI .Normes concernant le nombre maximum d'enfants permis par membre du personnel de garde 97
Annexe VII .Formation minimale exigée du personnel de garde 98
Annexe VIII .Situation du personnel des garderies en 1985 99
Annexe IX .Rôle des divers partenaires gouvernementaux et sociaux en regard des services de garde à l'enfance 100
Annexe X .Aide financière gouvernementale aux services de garde 102
Annexe XI .Tarifs de garde dans les services régis par la loi en 1987 103
Annexe XII .Aide financière aux parents pour les frais de garde 105

Les services de garde au Québec

1

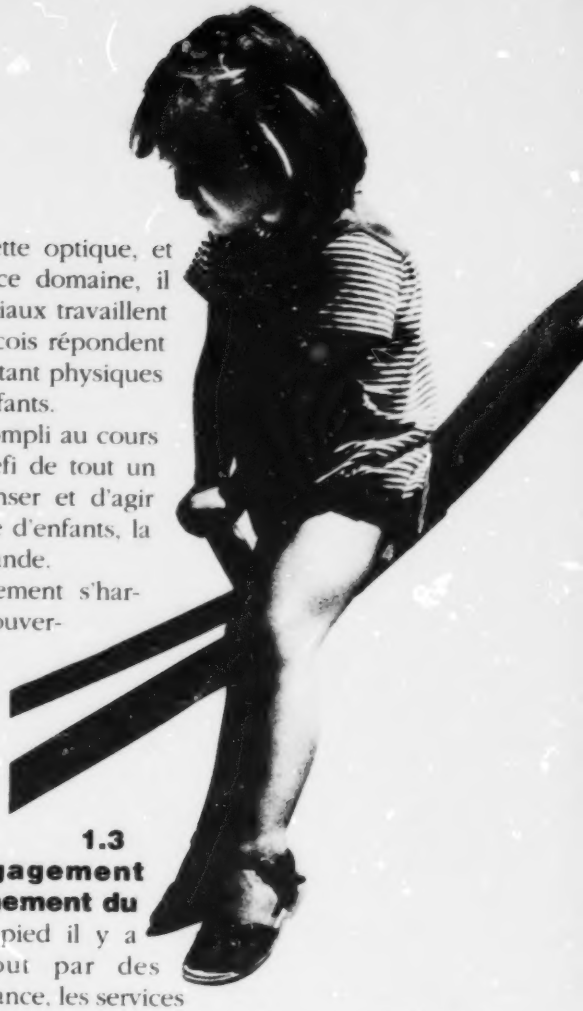
1.1 Satisfaire les besoins essentiels de l'enfant. Tous les parents doivent un jour ou l'autre faire garder leurs enfants. S'ils sont sur le marché du travail évidemment, mais aussi lorsqu'ils doivent suivre des sessions de formation, ou encore, parce que certains d'entre eux doivent consacrer une partie de leurs heures à la recherche d'un emploi. À ces impératifs s'ajoutent également les multiples occasions de la réalité quotidienne obligeant les parents à répondre à une urgence, s'occuper d'une personne handicapée, profiter d'un besoin justifié de repos.

Un ensemble de situations quotidiennes qui se répètent dans des milliers de foyers québécois et qui, aujourd'hui plus que jamais, amènent les jeunes enfants à vivre des périodes plus ou moins longues de leurs journées hors du cercle familial. Le développement des jeunes enfants, de la naissance à l'âge scolaire et de l'âge scolaire à la préadolescence, s'inscrit donc pour un nombre grandissant d'entre eux au coeur d'un contexte social où les services de garde jouent un rôle primordial.

La famille, avec ses mutations et ses visages maintenant multiples, demeure le lieu par excellence quant au cheminement et à l'épanouissement de l'enfant et les services de garde sont de plus en plus appelés à s'associer à ce processus d'éducation et de socialisation.

La sécurité affective de l'enfant, son éveil tant du coeur que de l'esprit face à la vie et aux autres, tous ces petits gestes qui tissent peu à peu mais indubitablement la trame de fond de ce qu'il sera plus tard, l'enfant doit donc le retrouver auprès de ceux et celles à qui ses parents le confient alors qu'ils doivent satisfaire à des impératifs socio-économiques.

La volonté croissante des Québécoises de se réaliser professionnellement et d'assurer leur autonomie financière, le nombre évolutif de familles monoparentales majoritairement sous la responsabilité d'une femme, l'augmentation des familles biparentales dont le budget nécessite l'apport d'un deuxième revenu, l'avènement des nouvelles technologies obligeant hommes et femmes à se recycler, ainsi que la mise en place de programmes d'apprentissage de la langue pour faciliter l'intégration des personnes immigrantes à la société québécoise, tous ces facteurs ne peuvent qu'augmenter la demande de services de garde, malgré une prévision à la baisse du taux de natalité. Il s'agit d'une situation à caractère permanent qui ne doit toutefois pas priver l'enfant des soins essentiels que requiert son développement.



1.2 Vers un meilleur équilibre. Dans cette optique, et tout en reconnaissant le travail accompli dans ce domaine, il s'avère nécessaire que l'État et ses partenaires sociaux travaillent de concert pour que les services de garde québécois répondent davantage aux attentes des parents et aux besoins tant physiques et psychiques, qu'affectifs et intellectuels des enfants.

Il s'agit en fait de poursuivre le travail déjà accompli au cours des dix dernières années, lequel témoigne du défi de tout un système à s'ajuster aux nouvelles façons de penser et d'agir d'une collectivité où, dans le domaine de la garde d'enfants, la demande de services se fait de plus en plus grande.

La politique des services de garde doit également s'harmoniser aux autres politiques et programmes gouvernementaux, la politique familiale d'abord, ainsi que les autres qui viendront augmenter la demande en services de garde.

1.3 L'engagement du gouvernement du Québec. Mis sur pied il y a près d'un siècle, surtout par des organismes religieux et de bienfaisance, les services de garde ont d'abord été conçus au Québec pour venir en aide aux familles défavorisées et aux familles dont la mère devait obligatoirement contribuer au revenu de la maisonnée en rejoignant le marché du travail. Cette situation s'est amplifiée temporairement lors des deux guerres mondiales. Quelque trente ans plus tard, le marché du travail se caractérise par le retour progressif et irréversible des femmes.

Les gouvernements fédéral et provincial interviendront en introduisant en 1972 une déduction fiscale pour frais de garde. Modifiant cette même année le Régime d'assistance publique du Canada, Ottawa rend admissibles à un partage fédéral-provincial certaines dépenses du Québec en matière de garde d'enfant.

Conscient de l'importance des services de garde pour sa population, le gouvernement du Québec adopte en 1974 le plan Bacon et, par l'intermédiaire de ce programme d'aide, il offre des subventions aux organismes de services de garde sans but lucratif ainsi qu'un soutien financier direct aux parents utilisateurs de services de garde.

Signe évident de l'intérêt grandissant du gouvernement envers la famille et ses membres, l'adoption de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*

en 1979 - année où la *Loi sur la protection de la jeunesse* voit également le jour - institue un cadre d'implantation, d'organisation, de développement et de fonctionnement des services de garde au Québec. Reconnaissant le droit de la mère au travail et aux loisirs, ainsi que le droit de l'enfant à recevoir des services de qualité, le législateur retient à l'époque trois principes de base devant être assortis au développement des services de garde assujettis par cette loi, à savoir: l'accès aux services régis pour tous les enfants compte tenu des ressources disponibles, la participation des parents et leur liberté de choix.

L'objectif de la loi n'était pas de restreindre le choix des parents aux seuls modes de garde prévus et circonscrits par celle-ci, mais bien de fixer des règles et des limites à certains types de garde.

C'est aux parents que le législateur confie alors la responsabilité première de l'implantation et de la gestion des services de garde régis par la loi, ce qui a conduit à la mise sur pied d'entités juridiques autonomes. Au Québec, à l'exception des services en milieu scolaire et de quelques garderies et agences dont les permis ont été accordés à des municipalités, des commissions scolaires ou des établissements du réseau de la santé et des services sociaux, les services de garde sont des corporations privées, la majorité étant sans but lucratif, les autres étant soit à but lucratif*, soit coopératives. La gestion administrative de ces services est par le fait même largement décentralisée.

C'est à l'Office des services de garde à l'enfance**, créé en 1980, que le gouvernement québécois confie le rôle de coordonner et de promouvoir l'organisation et le développement desdits services régis par la loi*** ainsi que de les contrôler. Quant aux services de garde en milieu scolaire, organisés par les commissions scolaires et les corporations de syndics, leur développement est coordonné par le ministère de l'Éducation. La loi oblige l'Office à s'assurer que des services de qualité sont dispensés aux clientèles visées. Il doit promouvoir également le développement harmonieux de ces services et surveiller tant l'exécution de la loi que l'application de ses règlements, ce triple mandat se concrétisant dans un ensemble de pouvoirs administratifs, réglementaires et judiciaires (voir tableau 1). Les fonctions de l'Office lui permettent non seulement de maintenir une vision d'ensemble des services de garde du Québec, mais aussi de favoriser l'échange ainsi que la concertation entre les organismes et les intervenants concernés.

---

* Dorénavant, on pourra désigner les garderies à but lucratif et sans but lucratif dont le conseil d'administration n'est pas composé majoritairement de parents par l'expression "services ou garderies privées non gérés par les parents".

** On utilisera maintenant l'expression "l'Office" pour parler de l'Office des services de garde à l'enfance.

*** Désormais, lorsqu'on parlera des services de garde régis par la loi, on pourra utiliser l'expression "services de garde".

TABLEAU 1

Office des services de garde à l'enfance*

POUVOIRS DE L'OFFICE	Référence au texte de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*
ADMINISTRATIFS	
• *Pouvoir de veiller à ce que soient assurés des services de garde de qualité; devoir de promouvoir le développement harmonieux des services de garde avec les autres politiques familiales et de surveiller l'exécution de la loi et des règlements qui en découlent.*	ARTICLE 68
• *Pouvoir d'inspecter.*	ARTICLES 34, 35, 36 ET 37
• *Pouvoir d'assurer l'administration provisoire d'un service de garde.*	ARTICLE 23
• *Pouvoir de recommander au ministre responsable de prolonger une administration provisoire; un rapport doit être produit.*	ARTICLES 24, 26 ET 29
• *Pouvoir de conclure des ententes.*	ARTICLE 70
• *Pouvoir d'accorder des subventions.*	ARTICLE 31
• *Pouvoirs généraux de toute corporation au sens du Code civil à savoir pouvoir de gestion interne et pouvoirs hiérarchiques sur le personnel.*	ARTICLE 68
RÉGLEMENTAIRES	
• *Pouvoir de faire des règlements de régie interne pour la conduite de ses affaires.*	ARTICLES 72 ET 41
• *Pouvoir de réglementer pour déterminer la forme et la teneur de la demande de délivrance ou de renouvellement de permis.*	ARTICLES 73, 13 ET 17
• *Pouvoir de réglementer pour établir des normes d'aménagement des services de garde ainsi que diverses normes relatives aux permis.*	ARTICLE 73
JUDICIAIRES	
• *Pouvoir de délivrer un permis.*	ARTICLES 15,19,20, 21 ET 12
• *Pouvoir d'évacuer ou de fermer un local où sont exercées sans permis des activités de garde d'enfants pour lesquelles un permis est requis.*	ARTICLE 76

* Tiré de LEMIEUX, Pierre, *Étude sur la Loi sur les services de garde à l'enfance*, Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance, mai 1987.

Depuis, les services de garde assujettis à la loi n'ont cessé de se développer au Québec, à savoir 64 742 places de garde disponibles au 31 mars 1988 comparativement à 9 596 en 1976. La contribution financière gouvernementale, quant à elle, a considérablement augmenté à ce chapitre, passant de 3,8 millions de dollars en 1976 à 105,9 millions de dollars en 1988 uniquement pour le soutien financier aux services de garde et l'aide directe aux parents pour le paiement des frais de garde, excluant donc le coût des déductions fiscales et ceux du programme APPORT, mis en oeuvre en 1988 (voir annexe I).

1.4 Des travaux significatifs. Au cours des dernières années, les services de garde ont fait l'objet de multiples réflexions. Les ministres fédéral et provinciaux de la condition féminine ont en effet formé un groupe fédéral-provincial-territorial sur leur financement (rapport, juin 1986). Soulignons également les travaux du groupe COOKE mandaté par le gouvernement fédéral pour produire une étude consacrée à la garde d'enfants (rapport, mars 1986), ceux du Comité parlementaire (rapport, mars 1987) et les travaux du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance mis sur pied par le gouvernement du Québec (rapport, juin 1987).

Enfin, en décembre 1987, le gouvernement fédéral rendait publique sa stratégie nationale sur la garde d'enfants, une mesure lui permettant de modifier et d'accroître sa contribution financière à ce chapitre. Le gouvernement du Québec veut pouvoir compter sur l'équité, la stabilité et la prévisibilité de ce financement.

1.5 La complémentarité des politiques gouvernementales. Toujours soucieux d'assurer la protection de l'enfant et de privilégier son développement harmonieux, le gouvernement du Québec vient de se doter d'une politique familiale, reconnaissant en cela l'importance de la famille pour le maintien des valeurs collectives, la place indéniable de l'enfant au sein de la société québécoise ainsi que la nécessité de soutenir les parents dans l'exercice de leurs responsabilités par le biais de mesures adéquates et adaptées à la vie moderne. L'adoption de cette politique s'inscrit également dans le cadre des préoccupations grandissantes quant à la baisse du taux de natalité au Québec. L'adoption d'une politique sur les services de garde constitue donc un élément de premier plan d'une politique familiale. Elle vient compléter le choix déjà fait par le gouvernement dans ses deux derniers budgets de mieux soutenir financièrement les parents québécois.

En outre, à l'instar du gouvernement fédéral et des autres gouvernements provinciaux, le gouvernement du Québec entérinait en novembre 1987 un cadre d'intervention sous le titre de "Cadre relatif à la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles". Basé sur la nécessité d'apporter aux parents un soutien efficace, ce cadre prévoit entre autres la participation des divers gouvernements au développement de services de garde.

L'adoption, enfin, par le gouvernement, d'orientations visant l'égalité économique et financière des femmes l'a amené à promouvoir l'instauration de programmes d'accès à l'égalité dans l'emploi, lesquels auront pour effet de permettre aux femmes d'occuper leur juste part sur le marché du travail. Une telle mesure doit nécessairement être assortie de services de garde accrus.

Bref, des politiques gouvernementales complémentaires les unes des autres et qui viennent sous-tendre les sept principes directeurs de l'actuel énoncé de politique des services de garde. ■

Sept principes directeurs

2

Les objectifs de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, à savoir l'accessibilité des services, la liberté de choix et la participation des parents, sont maintenus. Le gouvernement entend maintenant bonifier et renforcer cette orientation par des mesures concrètes découlant de sept grands principes directeurs. Plusieurs de ces principes sont maintenant inhérents à la politique familiale du gouvernement dont l'un des volets est justement constitué de la politique des services de garde.

2.1 Un soutien essentiel pour les parents. Indispensables quant à la participation des parents au marché du travail, les services de garde s'avèrent essentiels pour les Québécoises engagées dans un processus d'égalité économique et d'autonomie financière. Les services de garde contribuent à favoriser l'intégration plus large des hommes et des femmes au marché du travail, et permettent d'améliorer leur rendement au travail. Ils bonifient également la qualité de vie des parents ainsi que celle de leurs enfants **puisqu'ils permettent de concilier les responsabilités familiales et professionnelles**.

2.2 Un milieu de développement pour l'enfant. La qualité des services de garde doit non seulement s'exprimer dans l'aménagement physique des lieux et la qualification des ressources humaines, mais elle doit également refléter l'existence d'un milieu où tout converge à assurer le développement équilibré de l'enfant. Bien plus qu'une simple fonction de gardiennage, ces services ont **un rôle préventif et éducatif** à jouer, lequel doit être adapté aux étapes de croissance ainsi qu'aux besoins variés de leur clientèle.

2.3 Un développement qui respecte les choix des parents. Au sein d'une société démocratique et pluraliste telle le Québec, **le développement diversifié des différents modes de garde et leur consolidation** doivent tenir compte des choix des parents, choix qui peuvent varier en fonction d'un ensemble de facteurs.

2.4 Une préférence pour les services gérés par les parents. Le législateur a voulu que ce soient les parents qui aient la responsabilité première de l'organisation et de la gestion des services de garde au

Québec. Le gouvernement privilégie et **entend continuer à privilégier** le développement de services sans but lucratif dont le conseil d'administration est majoritairement formé de parents usagers. Il **entend soutenir davantage les parents dans leur prise en charge des services** afin de maintenir un lien très étroit entre la famille, ses valeurs et le milieu de garde de l'enfant.

Le gouvernement considère que l'aménagement des services de garde en milieu scolaire doit continuer à relever des commissions scolaires, lesquelles sont appelées à s'acquitter de cette fonction et de leurs autres fonctions éducatives en collaboration active avec les parents.

2.5 Une réaffirmation de l'autonomie des services de garde. Exception faite des services de garde en milieu scolaire, qui se sont développés sous la responsabilité des commissions scolaires et des quelques garderies ou agences dont le titulaire de permis est une municipalité, une commission scolaire ou un établissement du réseau de la santé et des services sociaux, les services de garde implantés jusqu'à ce jour au Québec sont des organismes **privés**, des entités juridiques **autonomes**, issus de l'initiative des parents ou d'autres promoteurs de la collectivité. C'est dans le respect de l'autonomie des services de garde, que ce soit en matière d'administration, de financement, de conditions de travail, que leur développement futur doit se poursuivre. **Par conséquent**, toute intervention du gouvernement dans ce secteur **devra** viser à maintenir cette autonomie.

2.6 Une responsabilité communautaire. Bien que la prise en charge de l'enfant incombe d'abord et avant tout à ses parents, la responsabilité collective exige cependant que l'État et l'ensemble des partenaires sociaux viennent les épauler au moment même où cet enfant paraît dans la famille, et non seulement au début de sa scolarisation. **C'est pourquoi l'apport des municipalités, des milieux du travail et de l'éducation, ainsi que la contribution des divers organismes à vocation sociale s'avèrent plus que jamais essentiels au maintien et au développement accru des services de garde du Québec.**

2.7 Une saine gestion de l'ensemble des services.

En tenant compte de la capacité limitée de payer de l'État et des parents en ce qui a trait aux services de garde, il demeure

important de rendre les meilleurs services possibles aux meilleurs coûts. Ce principe sous-tend une adaptation constante et améliorée de ces services et un financement accru, de façon à ce qu'ils s'ajustent adéquatement à l'évolution des besoins.

S'appuyant sur ces principes, le gouvernement entend maintenant orienter ses actions afin que soient assurés un **développement concerté**, une **qualité accrue** et un **financement amélioré** des services de garde québécois régis par la *Loi sur les services de garde à l'enfance.*

Les axes d'intervention que le gouvernement entend privilégier et les mesures qu'il mettra de l'avant auront pour objectif de contribuer à la solution des problèmes identifiés actuellement au Québec, lesquels seront abordés sous les thèmes du développement, de la qualité et du financement. Une description de la problématique précédera l'énoncé des orientations que le gouvernement retient en matière de services de garde, à chacun de ces grands chapitres. ■

Le développement des services de garde

3

3.1 Situation actuelle et problématique. Grâce à la volonté et au dynamisme des parents, du milieu, de l'Office des services de garde à l'enfance et du ministère de l'Éducation, les services de garde se sont développés de façon impressionnante au Québec ces dix dernières années. Ce développement a non seulement été quantitatif, comme en témoigne l'évolution du nombre de places disponibles à l'intérieur des services de garde (voir annexe I), mais il s'est aussi réalisé au chapitre de la diversité et de la qualité. Cependant, des problèmes d'accessibilité demeurent et ils seront abordés de façon détaillée après avoir fait un rappel des divers modes de garde existants.

3.1.1 Les divers modes de garde

• LE SERVICE DE GARDE EN GARDERIE

Ce service est "fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de façon régulière et pour des périodes qui n'excèdent pas 24 heures consécutives" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1).

"Un permis de service de garde en garderie ne peut être délivré qu'à:

1. une coopérative;
2. une corporation sans but lucratif dont le conseil d'administration est composé de parents d'enfants qui sont ou seront inscrits dans la garderie;
3. une corporation municipale;
4. une commission scolaire ou une corporation de syndics; ou
5. une personne lorsque le requérant ne détient aucun autre permis délivré en vertu de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* " (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 4).

Les garderies peuvent être situées dans le quartier ou en milieu de travail. Quoique la loi permette aux garderies de recevoir des enfants de la naissance à la fin du primaire, celles-ci desservent principalement les enfants d'âge préscolaire.

• LE SERVICE DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL COORDONNÉ PAR UNE AGENCE

Ce service est "fourni par une personne physique, contre rémunération, dans une résidence privée où elle reçoit de façon régulière au plus quatre enfants incluant ses enfants reçus dans cette résidence privée ou, si elle est assistée d'une

autre personne adulte, au plus neuf enfants incluant les enfants de ces deux personnes reçus dans cette résidence privée pour des périodes qui peuvent excéder 24 heures consécutives" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1).

Ce service est offert par l'intermédiaire d'une agence de services de garde en milieu familial qui, selon la loi, est un "organisme habilité à coordonner l'ensemble des services de garde fournis en milieu familial par les personnes qu'il a reconnues à titre de personnes responsables d'un service de garde en milieu familial" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1).

L'agence doit assurer non seulement le contrôle et la surveillance des responsables d'un service de garde, mais elle doit également leur apporter un soutien technique et professionnel (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, articles 8, 9, 10).

• LE SERVICE DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Ce service est "fourni par une commission scolaire ou une corporation de syndics aux enfants à qui sont dispensés dans ses écoles les cours et services éducatifs du niveau de la maternelle et du primaire" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1). "Ces services sont dispensés, de façon régulière, durant les périodes fixées par règlement, les jours de classe en dehors des heures d'enseignement" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 32).

• LE SERVICE DE GARDE EN HALTE-GARDERIE

La halte-garderie est un service "fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de façon occasionnelle et pour des périodes qui n'excèdent pas 24 heures consécutives" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1).

Actuellement, ce type de service est mis sur pied par des municipalités, des établissements affiliés au réseau de la santé et des services sociaux (hôpitaux, CLSC), des centres commerciaux et des organismes communautaires. Il est prévu par l'article 6 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* non encore en vigueur.

• LE SERVICE DE GARDE EN JARDIN D'ENFANTS

Ce service est "fourni dans une installation où on reçoit au moins dix enfants de 2 à 5 ans de façon régulière et pour des périodes qui n'excèdent pas 3 heures par jour, à l'exception des services préscolaires organisés par

une commission scolaire ou une corporation de syndics" (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 1).

Ce type de service est mis sur pied principalement par des municipalités, des CLSC et des promoteurs privés. Il est prévu par l'article 5 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* non encore en vigueur.

- LA GARDE NON RÉGIE PAR LA LOI

Le législateur a également laissé aux parents le choix de recourir à des modes de garde non régis. Ils ont donc ainsi la possibilité d'utiliser un mode de garde qu'ils jugent mieux adapté à leurs attentes, que ce soit à leur domicile, dans une autre famille ou dans une installation, sans que la loi n'intervienne de façon spécifique. La loi limite toutefois à neuf le nombre maximum d'enfants pouvant être gardés dans une famille ou dans une installation.

3.1.2 La clientèle potentielle. En décembre 1987, la population québécoise comptait 1 084 523 enfants âgés de 0 à 11 ans inclusivement[1], tandis que le taux d'activité des mères ayant au moins un enfant d'âge préscolaire atteignait 57,2 %[2]. On peut donc supposer que 620 347 enfants de 0 à 11 ans ont besoin d'être gardés de façon régulière à temps plein ou partiel, soit 144 310 de 0-2 ans, 100 290 de 3-4 ans, 51 637 de 5 ans et 324 110 de 6-11 ans.

Selon les préférences exprimées par les parents lors de sondages effectués en 1986 et 1988, on peut estimer que 282 433 de ces enfants auraient besoin de services régis, ce qui requérrait 201 310 places effectives, un enfant requérant en moyenne 0,75 place en garderie ou en milieu familial coordonné par une agence et 0,68 place en service de garde en milieu scolaire. Les 337 914 autres enfants seraient gardés suivant des modes non régis, principalement au domicile de l'enfant.

TABLEAU 2

Clientèle potentielle et places requises

Groupe d'âge	Nombre d'enfants *	Taux d'activité des mères[2]	Nombre d'enfants susceptibles d'être gardés	Places requises selon les préférences des parents
0-5 ans	517 897[1]	0,572	296 237	85 879
6-11 ans	566 626	0,572	324 110	115 431
TOTAL	1 084 523	0,572	620 347	201 310

* Source: Fichier des allocations familiales, décembre 1987.
1 Le nombre d'enfants de 0-1 an a été majoré de 10% pour tenir compte de l'enregistrement tardif.
2 Taux d'activité des Québécoises ayant au moins un enfant d'âge préscolaire.

1 Régie des rentes du Québec, **Fichier des allocations familiales**, décembre 1987.
2 Statistique Canada, **La population active**, cat. 71-001.

Malgré une prévision à la baisse du taux de natalité, mais compte tenu de l'évolution du taux d'activité des mères de jeunes enfants, le nombre d'enfants ayant besoin d'être gardés ne peut que connaître une hausse au cours des prochaines années comme l'illustre l'annexe II.

De plus, comme il a déjà été mentionné, tous les parents se retrouvent un jour ou l'autre face à une situation nécessitant une garde de courte durée, et nombre d'entre eux doivent également y avoir recours lorsque le développement ou la protection de leurs enfants s'avèrent particulièrement mis en jeu. Ces besoins existent aujourd'hui et continueront d'exister.

3.1.3 La capacité d'accueil. Les services de garde disposaient au Québec en mars 1988 de 64 742 places, lesquelles peuvent accueillir, selon les estimations, 88 959 enfants de la naissance à la fin du primaire.

Signalons que si les garderies existent depuis le début des années 1970, les premiers services de garde en milieu scolaire, pour leur part, ont été mis sur pied au cours de l'année 1980-1981. On les retrouve actuellement dans un peu plus de 25 % des quelque 2 000 écoles primaires du Québec.

Un inventaire non exhaustif réalisé par l'Office a permis jusqu'à maintenant de dénombrer, **en plus** des services apparaissant au tableau 3, **149 haltes-garderies** et **262 jardins d'enfants**, pour une capacité estimée à environ **10 000 places** (voir annexe III).

Selon le mode de garde, la fréquentation des services de garde du Québec se répartit comme suit:

TABLEAU 3

Distribution des services et des places disponibles en services de garde régis par la loi*, selon le mode de garde

Mode de garde	Nombre de services	Nombre de places	Nombre d'enfants desservis [1]	Classe d'âge des enfants
GARDERIES SANS BUT LUCRATIF subventionnées (au 1988-03-31)	529	27 999	37 332	0 - 5 ans
GARDERIES SANS BUT LUCRATIF non subventionnées (au 1988-03-31)	27	1 443	1 924	0 - 5 ans
GARDERIES À BUT LUCRATIF (au 1988-03-31)	224	9 552	12 736	0 - 5 ans
TOTAL DES GARDERIES *(au 1988-03-31)*	**780**	**38 994**	**51 992**	**0 - 5 ans**
GARDE EN MILIEU FAMILIAL régie par la loi (au 1988-03-31)	67	4 850	6 467	0 - 11 ans
GARDE EN MILIEU SCOLAIRE (au 1988-03-31)	595	20 898	30 500 [2]	5 - 11 ans
GRAND TOTAL	**1 442**	**64 742**	**88 959**	

* Lorsqu'il est fait mention d'un service de garde régi par la loi, il s'agit de la *Loi sur les services de garde à l'enfance.*

1 D'après une estimation de l'OSGE, chaque 100 places en garderie dessert 133 enfants, d'où un ratio de 0,75 place par enfant. Le même ratio est appliqué à la garde en milieu familial. Source: Office des services de garde à l'enfance.

2 En milieu scolaire, le chiffre indiqué ici correspond au nombre réel d'enfants desservis (réguliers et sporadiques) selon les données du ministère de l'Éducation du Québec (MEQ) en date du 1988-01-28. Si on rapporte le nombre de places au nombre d'enfants desservis, on obtient un ratio de 0,68.

Enfin, la majorité des enfants ayant besoin d'être gardés ne se retrouvent pas dans des modes de garde régis par la loi, soit par choix des parents, soit parce que ces services sont inaccessibles, physiquement ou économiquement.

La disponibilité des services de garde diffère selon les régions. Cette situation est due en grande partie à la répartition inégale de la population sur le territoire du Québec et à une variation régionale quant au taux d'activités des mères, laquelle provoque nécessairement des incidences analogues sur les besoins de garde. En comparant toutefois la proportion des enfants de moins de 12 ans avec les places disponibles en services de garde dans chacune des régions, force est de constater que certaines d'entre elles accusent des écarts plus marqués, les régions urbaines étant mieux desservies que les autres (voir annexe IV).

3.1.4 Une accessibilité réduite qui varie selon les modes de garde. Majoritairement, la demande de places à temps plein ou partiel sur une base régulière provient de parents soit travailleurs ou en recherche d'emploi, soit aux études, en formation ou en recyclage. Cette demande émerge également de parents inscrits à des programmes visant le développement de l'employabilité, ou encore qui participent à des programmes d'apprentissage de la langue.

Lorsqu'il s'agit de choisir un mode de garde pour leurs enfants, les parents le font selon la perception qu'ils entretiennent quant à la disponibilité et à l'accessibilité des services les plus appropriés à leurs besoins spécifiques. Outre le fait qu'il soit largement influencé par leurs connaissances, opinions et attitudes face aux divers modes de garde, ce choix dépend également de multiples autres éléments dont la proximité des services de garde et la disponibilité des places, les heures d'ouverture, les coûts et la possibilité de recevoir l'aide financière de l'État. Ces facteurs peuvent constituer dans certains cas des contraintes au libre-choix des parents.

• LES PRÉFÉRENCES DES PARENTS

Un premier sondage effectué en 1986 et un deuxième en 1988 donnent des indications sur les préférences des parents en ce qui a trait au mode de garde pour les enfants d'âge préscolaire, et leurs préférences également concernant la garde des enfants qui fréquentent la maternelle ou les classes du primaire.

L'analyse du tableau 4 permet de constater que près de **73 %** des parents préfèrent **la garde au domicile de l'enfant** pour les enfants de **0-2 ans**; cette préférence se stabilise autour de **40 %** pour les enfants appartenant aux autres groupes d'âge y compris les enfants qui fréquentent l'école durant l'année scolaire. Pour ces derniers, durant la période estivale, les préférences des parents pour la garde au domicile de l'enfant augmentent et se situent autour de **50 %**.

La garde en milieu familial, à savoir dans un autre domicile que celui de l'enfant, représente pour sa part le choix d'environ **10 %** des parents, un pourcentage qui demeure sensiblement constant peu importe les divers groupes d'âge des enfants, ou encore les périodes de l'année où ce type de garde est utilisé.

Quant à la **garde en garderie**, tant durant l'année scolaire qu'en période estivale, elle serait privilégiée par **55 %** des parents dont les enfants de 3 ans et plus ne fréquentent pas l'école, et moindrement adoptée pour les plus jeunes enfants. De plus, les parents opteraient de moins en moins pour la garde en garderie à mesure que croît l'âge des enfants fréquentant l'école.

Enfin, **plus de 30 % des parents** estiment que la **garde en milieu scolaire** répond aux besoins des enfants de la maternelle et du primaire durant l'année scolaire, le pourcentage diminuant de beaucoup lorsqu'on pense à la période estivale. D'autre part, **entre 14 % et 30 %** des parents québécois souhaitent que les organismes de loisirs prennent leurs enfants en charge durant l'été, une opinion davantage généralisée lorsque l'enfant grandit.

TABLEAU 4

Préférences des parents en pourcentage selon le mode de garde et l'âge de l'enfant[1]

	Sondage 1986		Sondage 1988					
	AU COURS DE L'ANNÉE *N=415*		AU COURS DE L'ANNÉE SCOLAIRE *N=400*			AU COURS DE LA SAISON ESTIVALE *N=400*		
MODE DE GARDE	0-2 ans	3-4 ans	Maternelle	1er cycle du primaire	2e cycle du primaire	Maternelle	1er cycle du primaire	2e cycle du primaire
Garde au domicile de l'enfant	73	36	43	36	38	54	49	47
Garde en milieu familial [2]	13	7	12	14	11	13	13	11
Garde en garderie	15	55	22	12	7	15	10	6
Garde en milieu scolaire	s.o.	s.o.	20	32	33	3	5	5
Organismes de loisirs et autres	s.o.	s.o.	3	5	9	14	23	30
TOTAL [3]	100	100	100	100	100	100	100	100

1 Sondage Sorécom 1986 pour les 0-4 ans et 1988 pour les 5-11 ans.
2 Dans un autre domicile que celui de l'enfant.
3 En raison de l'arrondissement, le total peut être légèrement différent de 100 %.
N : nombre de répondants au sondage.
s.o.: sans objet.

Si l'on tient compte dans les calculs des préférences des parents quant au mode de garde, on estime que les services régis satisferont dans l'ensemble, au 31 mars 1989, 35 % de la demande, le pourcentage variant selon les modes de garde et les catégories d'âge.

Les préférences des parents pour un mode de garde sont susceptibles d'évoluer dans le temps, influencées par de nombreux facteurs: expérience d'un mode de garde, meilleure connaissance des divers modes de garde, changements du contexte familial, pour n'en citer que quelques-uns.

TABLEAU 5

Taux de couverture des besoins au 31 mars 1989

Groupe d'âge des enfants	Type de service de garde	Taux de couverture des besoins [1]
0-5 ans	Garderie	**62 %**
	Agence [2]	**38 %**
	Milieu scolaire	**32 %**
	Total	**56 %**
6-11 ans	Agence [2]	**2 %**
	Milieu scolaire	**22 %**
	Total	**19 %**
TOTAL		**35 %**

1 Calculé comme le rapport du nombre de places développées au 31 mars 1989 sur le nombre de places requises pour chaque type de service de garde, lequel est établi en tenant compte de la clientèle potentielle et des préférences des parents.
2 En considérant que les 50 % des parents qui préfèrent la garde en milieu familial choisiraient un service coordonné par une agence.

Bien que les préférences des parents ne puissent servir à traduire directement les besoins en services de garde, elles représentent toutefois un indicateur intéressant et susceptible d'influencer le développement des divers modes de garde.

- DES PROBLÈMES PARTICULIERS

Outre le manque de places qui touche tous les modes de garde, les problèmes d'accessibilité se manifestent également sous d'autres aspects. À cet égard, **trois problèmes méritent une attention particulière**: la garde en milieu de travail, la garde en milieu familial coordonnée par une agence et la garde des enfants d'âge scolaire durant les congés et la période estivale.

- Selon une enquête réalisée auprès de la population en 1983, et non pas spécifiquement auprès des parents, 29 % des personnes interrogées se sont prononcées en faveur d'**une garderie située dans leur milieu de travail** ou celui de leur conjoint, comparativement à 71 % dont la préférence allait à une garderie ayant pignon sur rue dans leur quartier[3]. La garde en milieu de travail offre, cependant, plusieurs avantages aux parents, facilitant la conciliation de leurs responsabilités familiales et professionnelles de façon notable.

  Des 762 garderies du Québec en 1987, 116 offraient leurs services en milieu de travail, soit 15 %, dont 89 issues du secteur parapublic (école, collège, université, centre hospitalier, CLSC, centre de formation professionnelle des adultes, centre communautaire municipal), 10 redevables à l'initiative des secteurs gouvernementaux québécois et

3 Office des services de garde à l'enfance, **Perception des Québécoises et des Québécois sur les services de garde à l'enfance**, 1984, p.16.

canadien, et 4 mises sur pied par des sociétés d'État; de plus, 13 garderies fonctionnaient déjà au sein d'entreprises privées, communautaires et coopératives. Malgré l'adoption par le gouvernement du Québec, en août 1983, d'une politique en matière de logement de garderies dans les édifices publics, le manque de disponibilité des locaux continue de rendre difficile le développement de ce champ d'opération.

Du côté de l'entreprise privée, le dépôt de plusieurs projets auprès de l'Office témoigne de son intérêt sans cesse croissant pour les garderies. Plusieurs obstacles viennent toutefois freiner les efforts de ce milieu, entre autres le manque de locaux adéquats, parfois la trop petite taille de l'entreprise qui ne justifie pas la mise en place d'une garderie alors que rien n'incite la formation d'un consortium pour pallier cet inconvénient. De plus, les limites du nombre de places que l'Office peut développer chaque année entraînent des retards dans l'octroi des permis. Ces retards peuvent occasionner l'abandon du projet, l'entreprise devant affecter à d'autres fins les ressources qu'elle aurait pu mettre à la disposition des services de garde.

Par ailleurs, la garderie en milieu de travail n'est pas toujours la meilleure solution. Elle peut être mal adaptée pour certains parents, notamment à cause de la distance entre la résidence et le lieu de travail. De plus, l'environnement immédiat du milieu de travail n'est pas toujours propice à l'établissement d'une garderie. Ces difficultés freinent les entreprises à seconder activement leurs employés qui souhaitent solutionner leurs problèmes de garde. Les entreprises ont très peu exploré, jusqu'à maintenant, les possibilités d'établir des liens avec les garderies existant dans leur quartier, de façon à y faciliter l'intégration des enfants de leur personnel. Les garderies à proximité des milieux de travail auraient, quant à elles, avantage à s'assurer d'une clientèle provenant de l'entreprise, leur clientèle de quartier étant souvent en baisse en raison du non-renouvellement suffisant et du vieillissement de leur population.

- Dans les **services de garde en milieu familial coordonnés par une agence**, le rapport enfants-responsable de famille de garde n'est pas établi en fonction de l'âge des enfants; il ne prend pas en considération la présence de poupons et il ne tient pas compte non plus du fait que le service puisse accueillir des enfants, pour une courte durée, en dehors des heures de classe, par exemple. Ces derniers devant être considérés selon le seul rapport fixé par la loi, cette norme ne favorise donc pas l'accueil des enfants d'âge scolaire. Par ailleurs, aucune subvention gouvernementale ne vient compenser les coûts supplémentaires qu'implique la garde des poupons, contrairement à ce qui se fait dans les garderies, ce qui ne favorise

pas non plus l'accueil de cette clientèle dans les services de garde en milieu familial.

Si les responsables de famille de garde ont elles-mêmes des enfants, la loi les oblige à les comptabiliser dans la clientèle permise même si ceux-ci ne sont présents au domicile qu'en dehors des heures de classe. Cette situation occasionne un manque à gagner aux responsables de garde.

- **La garde en saison estivale, lors des journées pédagogiques et lors des congés durant l'année scolaire** s'avère un problème majeur pour les parents d'enfants d'âge scolaire. Les services de garde en milieu scolaire ne sont pas toujours disponibles lors des journées pédagogiques ou des congés scolaires. Le libellé actuel de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* et de la *Loi sur l'instruction publique* permet en effet aux commissions scolaires de dispenser leurs services de garde les jours où les enfants sont effectivement en classe. Par ailleurs, le milieu scolaire interrompt ses services de garde l'été et peu de garderies accueillent ces enfants, les places occupées par ceux-ci n'étant pas admissibles aux subventions de fonctionnement de l'Office.

  Les activités d'encadrement et de loisirs offertes par les municipalités et les organismes du milieu durant l'été sont insuffisantes à satisfaire la demande et, souvent, inadéquates en termes de durée, car leurs horaires ne correspondent généralement pas à ceux des parents travailleurs. Le programme de projets spéciaux mis de l'avant depuis le printemps 1988 permet d'expérimenter de nouvelles formes de garde pour cette période, mais il est trop tôt pour en évaluer les résultats.

3.1.5 Des services réguliers peu adaptés aux besoins des clientèles particulières. Variant selon la nature du travail, le milieu géographique et l'appartenance culturelle, les besoins des parents en matière de garde sont nombreux et les services encore trop peu adaptés à la diversité des demandes.

Très peu de services répondent aux besoins des parents confrontés avec des **horaires de travail non usuels**. Soulignons la situation des parents qui doivent, pour leurs activités professionnelles, s'absenter de la maison en soirée, durant la nuit ou la fin de semaine, ou qui travaillent sur appel ou suivant un horaire irrégulier.

Les services de garde tels que définis par la loi se prêtent difficilement au **contexte agricole** en raison de l'éloignement géographique des familles et des impératifs saisonniers. Pourtant les besoins sont grands. Ils n'ont cessé d'augmenter depuis les dernières années, principalement à cause de la croissance de certaines de ces entreprises, du développement de la

mécanisation, des impératifs financiers et de la dispersion des familles.

Dans les **municipalités rurales**, les problèmes tiennent principalement au faible bassin de population et aux distances qui rendent difficilement viables des services de garde en garderie.

À l'heure actuelle, les enfants des familles **immigrantes**, ou issus des **communautés culturelles**, sont présents dans les garderies suivant un taux sensiblement en accord avec la place occupée au sein de la société québécoise. Ils se retrouvent à l'intérieur de trois types de services de garde (voir annexe V), soit des services de culture québécoise majoritairement fréquentés par des Québécois d'origine; des services identifiés à une communauté culturelle spécifique dont l'objectif principal est le maintien et la transmission de ses propres valeurs; quelques garderies multiculturelles qui intègrent davantage la culture du Québec. Ces dernières constituent ainsi une ressource précieuse apte à favoriser l'intégration des jeunes enfants ainsi que celle de leurs parents à la société québécoise francophone.

Le personnel des services de garde doit cependant faire face aux divers modes de vie, aux valeurs et aux coutumes des différentes communautés culturelles et ne bénéficie pas toujours d'un soutien suffisant à cet égard. De plus, un état de fait amplifié ici par la barrière de la langue empêche très souvent les parents de participer à la mise sur pied ou à la gestion d'un service de garde.

La situation exceptionnelle des **nations autochtones** rend difficile la mise sur pied et le fonctionnement de services de garde conformes aux exigences de l'Office. Il n'existe actuellement dans les territoires qui relèvent de la juridiction provinciale qu'une seule garderie, à Kuujjuaq. Tant administratifs que juridiques et financiers, les problèmes liés à la mise sur pied des services sont plus ou moins aigüs selon l'éloignement et l'isolement des familles à l'intérieur de villages dont la moitié ne comptent pas 500 habitants[4]. Pourtant les besoins sont en croissance dans ces communautés par suite des transformations des rapports parentaux, du taux d'activité croissant des femmes autochtones et du taux de natalité supérieur à celui de l'ensemble du Québec.

3.1.6 Un soutien insuffisant pour les parents qui utilisent des modes de garde non régis par la loi. Une majorité de parents québécois confient la garde de leurs enfants à des personnes qui exercent leur métier en dehors des structures régies, moyennant généralement rétribution.

Deux modes de garde sont ainsi utilisés de façon courante, soit:

- la garde assurée par une personne qui offre le service à l'intérieur

4 Office des services de garde à l'enfance, **Nations autochtones, (texte no 18)**, mars 1986, p.51.

de sa propre demeure, pouvant accueillir jusqu'à neuf enfants; cette personne peut bénéficier du statut de travailleuse autonome;

- la garde effectuée au domicile de l'enfant par une personne embauchée à cette fin. Cette personne est considérée comme salariée et les parents qui l'embauchent, comme des employeurs. Ils doivent alors satisfaire aux exigences des lois fiscales et de celles du travail.

Les parents qui utilisent ces modes de garde, et ils sont nombreux, éprouvent des difficultés particulières à recruter et sélectionner des personnes fiables et compétentes et à obtenir des reçus pour les frais de garde. Bien que certaines municipalités et quelques organismes, tels les CLSC, offrent accès à des banques de noms, ces services demeurent cependant peu développés. De plus, les exigences administratives que les lois du travail et les lois fiscales fédérales et provinciales imposent aux parents faisant garder leurs enfants à domicile sont mal connues.

3.1.7 Les besoins de garde de courte durée. Les parents ont souvent besoin de garde de courte durée à l'intérieur de leur réalité quotidienne parfois bousculée. Les parents peuvent alors recourir à deux types de services, soit la **halte-garderie** pour les demandes occasionnelles et le **jardin d'enfants,** lequel implique toutefois une fréquentation régulière, car il a d'abord été conçu pour favoriser le développement de sa jeune clientèle.

Les jardins d'enfants privés sont généralement situés dans des quartiers favorisés, tandis que ceux à la charge de la municipalité se répartissent de façon plus variée dans la communauté. Selon deux études effectuées par l'Office en 1986[5 et 6], un grand nombre de jardins d'enfants et de haltes-garderies faisaient face à une demande supérieure à leur capacité d'accueil. On peut donc en déduire que les besoins s'avèrent nombreux à l'égard de ces types de services.

Par ailleurs, l'horaire des jardins d'enfants, qui ne correspond pas à une demi-journée de travail, est difficilement conciliable avec celui des parents travaillant à temps partiel et il ne convient pas non plus à ceux qui aimeraient concilier deux modes de garde, par exemple, le jardin d'enfants et la garde en milieu familial.

Compte tenu du fait que les articles de la loi concernant ces deux modes de garde ne sont pas encore en vigueur, l'Office ne dispose pas de tous les éléments lui permettant de bien saisir la réalité des haltes-garderies et des jardins d'enfants. En outre, cette méconnaissance influe sans doute sur les préférences de certains parents à l'égard de ces modes

5 De Gagné, Carole, **Situation des jardins d'enfants au Québec en 1986, Synthèse des résultats**, Office des services de garde à l'enfance, janvier 1987.

6 De Gagné, Carole, **Situation actuelle des haltes-garderies au Québec: un premier portrait**, Office des services de garde à l'enfance, mai 1986.

de garde et sur la nature du développement qui pourrait être envisagée pour eux.

On ne peut cependant nier l'insuffisance de ressources actuelles pour satisfaire les besoins de courte durée, laquelle provoque dans certains milieux une mobilisation de places dans les garderies ou les services de garde en milieu familial. Des services davantage adaptés à satisfaire des besoins de longue durée sont ainsi utilisés pour répondre à des besoins de courte durée.

3.2 Les orientations pour un développement concerté. Conscient que, malgré tous les efforts consentis jusqu'à présent, plusieurs besoins de garde exprimés par les parents restent encore à satisfaire, le gouvernement entend donc:

- CRÉER 60 830 nouvelles places, sur une période de cinq ans commençant en 1989-1990, dans les services de garde régis par la loi, soit en garderie, en milieu familial et en milieu scolaire;
- DÉVELOPPER plus rapidement certains types de services, particulièrement les services de garde en milieu scolaire;
- PRIORISER le développement des garderies en milieu de travail;
- OPÉRER une planification régionale en concertation avec les partenaires;
- DIVERSIFIER les services de garde et MODIFIER au besoin les définitions de ces services;
- PRIORISER, pour l'implantation de garderies, les services gérés par les parents;
- METTRE EN VIGUEUR les articles 5 et 6 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, à savoir ceux relatifs aux haltes-garderies et aux jardins d'enfants.

La démarche qu'entend faire le gouvernement, appuyée par l'effort collectif des partenaires sociaux et la participation active des parents, permettra à ces derniers de retirer le maximum des services de garde, puisque ce soutien est essentiel à toute société moderne dont le mieux-être passe d'abord par le bien-être de la famille.

La création de ces 60 830 nouvelles places, auxquelles il faut ajouter les quelque 5 000 places qui seront développées en 1988-1989, permettra à environ 91 000 enfants de plus de bénéficier de services de garde. Elle entraînera également la création de quelque 12 000 nouveaux emplois.

3.2.1 Un plan de développement sur cinq ans. Afin de déterminer l'ordre de grandeur des besoins à combler, la demande en services de garde a été estimée à partir du modèle de l'Office qui considère quatre variables principales: le nombre d'enfants au Québec par année d'âge, les

préférences des parents selon l'âge des enfants obtenues par sondage, le taux d'activité des mères et une occupation maximale des places.

Les résultats de ce modèle conduisent aux chiffres présentés à la première colonne du tableau suivant:

TABLEAU 6

Besoins à combler

Type de garde	Places requises[1]	Places disponibles *mars 1988*	Développement *1988-1989*	Places disponibles *mars 1989*
Garderie	66 513	38 994	2 331	41 325
Milieu familial	32 654	4 850	210	5 060
Milieu scolaire	102 143	20 898	2 600	23 498
TOTAL	**201 310**	**64 742**	**5 141**	**69 883**

Source: Office des services de garde à l'enfance.
1 Établi en tenant compte de la clientèle potentielle et des préférences des parents.

Rappelons que les places disponibles dont il est question dans le tableau 6 ne tiennent pas compte des places actuelles dans les jardins d'enfants et les haltes-garderies et des nouvelles places qui pourraient se développer dans ces secteurs en 1988-1989.

TABLEAU 7

Prévision de l'offre des 60 830 places[1]

Années	Garderies	Agences	Sous-total	Milieu scolaire	Grand total
PLACES DISPONIBLES 1988	38 994	4 850	43 844	20 898	64 742
DÉVELOPPEMENT 1988-1989	2 331	210	2 541	2 600	5 141
PLACES DISPONIBLES 1989	41 325	5 060	46 385	23 498	69 883
1989-1990	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
1990-1991	2 338	1 626	3 964	4 712	8 676
1991-1992	3 557	4 071	7 628	6 911	14 539
1992-1993	—	—	—	—	14 538
1993-1994	—	—	—	—	14 401
TOTAL DU PLAN					60 830
PLACES DISPONIBLES EN 1994					130 713

Source: Office des services de garde à l'enfance.
1 En supposant que les années 1992-1993 et 1993-1994 connaissent une répartition équivalente à celle de 1991-1992, on arriverait à satisfaire 85 % des besoins pour les 0-5 ans, 50 % pour les 6-11 ans dont 80 % en milieu scolaire et 20 % en milieu familial.

Le tableau 7 illustre le développement prévu pour 1988-1989 et pour les trois premières années d'application de la politique dans les divers types de services de garde; un scénario prudent a été retenu pour les deux premières années, c'est-à-dire durant l'élaboration de la planification régionale qui sera entreprise dès 1988. Le développement s'accélèrera la troisième année. Concernant les deux dernières années du plan, les places seront développées suivant les résultats de la planification régionale et ceux de l'évaluation périodique prévue quant à l'ensemble des besoins.

Dorénavant, le développement des garderies, quel que soit leur statut, sera soumis aux mêmes critères notamment en regard de la planification régionale et du contingentement qui pourrait en découler.

Au terme de la réalisation du plan, les préférences exprimées par les parents pour la garde des enfants de 0 à 5 ans pourraient être satisfaites à 85 % et celles pour la garde des enfants de 6 à 11 ans le seraient à 50 %, comparativement aux taux de satisfaction prévus en mars 1989 de 56 % pour les 0 à 5 ans et de 19 % pour les 6 à 11 ans.

3.2.2 Une meilleure accessibilité à un plus vaste choix de services. Le gouvernement veut répondre davantage aux attentes des parents quant à la **diversité des services**, attentes qu'ils ont exprimées en termes de préférences.

Une plus grande diversité des services assurera un choix d'autant plus intéressant et approprié aux parents, qu'il sera davantage en concordance avec la nature et les impératifs de leurs occupations. Dans un souci de répondre le plus adéquatement possible aux divers besoins des parents, il faut rendre disponibles en quantité suffisante des modes de garde complémentaires et adaptés à ces besoins.

Le gouvernement doublera donc le nombre de places disponibles en services de garde en passant de 64 742 places au 31 mars 1988 à 130 000 places au 31 mars 1994. Il est cependant conscient de la nécessité d'un développement plus rapide pour certains modes de garde.

- GARDE EN MILIEU DE TRAVAIL

Le gouvernement accordera une priorité au développement de **garderies en milieu de travail**. Il espère qu'ainsi les milieux de travail contribueront de plus près à ce que les parents puissent concilier leurs responsabilités familiales et professionnelles, dans le meilleur intérêt de la qualité de vie de la famille et des enfants.

La garde en milieu de travail offre en effet nombre d'avantages aux parents, facilitant à la famille les allers-retours du domicile au lieu de travail et de garde, rassurant parents et enfants, surtout ceux en bas âge, grâce à la proximité et à la facilité de contact durant les heures d'occupation des parents, offrant une solution de garde plus étroitement adaptée aux

horaires des travailleurs et des travailleuses. L'entreprise y trouve aussi son compte du fait, notamment, d'une baisse de l'absentéisme et d'une augmentation de la motivation. De plus, ces mesures viendront soutenir la mise en place de programmes d'accès à l'égalité dans l'emploi.

Le gouvernement entend donc:

- prioriser la mise sur pied de garderies en milieu de travail en leur réservant un pourcentage des places à développer;
- inciter et encourager l'entreprise privée à s'engager plus activement dans le développement des services de garde, notamment en participant à part entière à la planification régionale, en soutenant activement des services de garde existants, ou encore la mise sur pied de nouveaux services tant en milieu de travail qu'à proximité des milieux de travail;
- reconnaître comme revenus de garde admissibles à une subvention, les dons significatifs qui sont faits par des entreprises aux garderies sans but lucratif suivant la nouvelle formule de financement dont il est question plus loin;
- poursuivre le développement de ce type de garderies dans les secteurs public et parapublic;
- étudier les moyens susceptibles de faciliter aux entreprises l'ouverture de services de garde au bénéfice de leur personnel.

• GARDE EN MILIEU FAMILIAL COORDONNÉE PAR UNE AGENCE

À ce sujet, le gouvernement entend mettre tout en oeuvre pour éliminer les obstacles qui nuisent au recrutement des responsables de **services de garde en milieu familial coordonnés par une agence**, notamment:

- en augmentant de quatre à six le nombre d'enfants susceptibles d'être gardés par une personne lorsqu'au moins deux des enfants gardés sont d'âge scolaire;
- en accordant une subvention aux responsables de service de garde en milieu familial pour la garde des poupons;
- en étudiant les problèmes reliés au statut de travailleur autonome dans le domaine de la garde des enfants.

Il facilitera, par le fait même, l'accès des services de garde en milieu familial à un plus grand nombre de poupons et d'enfants d'âge scolaire.

• GARDE DES ENFANTS D'ÂGE SCOLAIRE

Pour ce qui est de la **garde des enfants d'âge scolaire**, le gouvernement a déjà accru de deux millions de dollars, en 1988-1989, les crédits mis à la disposition du ministère de l'Éducation à cette fin. Le ministère de l'Éducation procède à l'étude des modalités relatives entre autres au financement des services de garde en milieu scolaire, ce qui pourrait conduire à une répartition différente de l'enveloppe globale actuelle. Le gouvernement entend promouvoir le développement des **services de garde en milieu scolaire**:

- en créant 16 335 nouvelles places au cours des trois premières années d'application de la politique;
- en favorisant l'utilisation de locaux déjà en place dans les écoles pour l'implantation des services de garde;
- en permettant aux commissions scolaires de prévoir, lors de la construction ou de réaménagement majeur d'écoles, un local pour les services de garde; un budget annuel de l'ordre de 3,9 millions de dollars sera alloué à ce chapitre;
- en permettant aux commissions scolaires, dans la mesure où les ressources financières le permettront, d'élargir l'offre des services de garde en milieu scolaire aux congés durant l'année scolaire.

• CLIENTÈLES PARTICULIÈRES

Le développement des services de garde demande aussi d'**assouplir les divers modes de garde afin de respecter les disparités régionales ainsi que les disparités individuelles et culturelles des parents.** Ces derniers profiteront ainsi de services complémentaires et, par le fait même, davantage susceptibles de répondre à leurs besoins de garde.

Le gouvernement désire, entre autres, mieux répondre aux besoins de garde réguliers à temps plein ou partiel des **clientèles du milieu agricole ainsi que du milieu rural**, des **communautés culturelles** et des **nations autochtones**, et répondre également aux attentes des clientèles travaillant à l'intérieur d'**horaires non usuels**. Outre les mesures retenues visant à faciliter l'accès à la garde en milieu familial et les mesures exploratoires concernant la garde au domicile de l'enfant dont il est question plus loin, le gouvernement:

- encouragera la mise sur pied de tout projet novateur dans le domaine;
- soutiendra l'expérimentation de centres intégrant plusieurs catégories de services de garde afin d'identifier les formules répondant le plus adéquatement aux besoins des enfants;
- facilitera l'intégration des enfants issus des communautés culturelles dans les services de garde.

Rappelons également que le développement orienté selon une planification régionale permettra de mieux tenir compte des besoins spécifiques de ces clientèles et de mettre en place des services adéquats.

Afin de satisfaire les besoins spécifiques **des enfants d'âge scolaire lors des vacances estivales**, l'Office, en collaboration avec les municipalités et les commissions scolaires:

- poursuivra l'expérimentation entreprise à l'été 1988 en vue de développer des modes de garde adaptés à cette clientèle.

Dans le but de répondre aux besoins de l'ensemble de ces clientèles particulières, le gouvernement prévoira un budget spécifiquement consacré à l'expérimentation de modèles plus souples de services de garde. De

plus, il compte s'assurer que les services de garde québécois tireront leur juste part du budget que le gouvernement fédéral entend réserver à l'expérimentation dans le cadre de sa nouvelle stratégie nationale en matière de garde d'enfants. Le gouvernement révisera également la *Loi sur les services de garde à l'enfance* afin de permettre l'expérimentation de nouveaux modes de garde, d'assouplir, s'il y a lieu, les définitions des modes déjà existants ou d'en créer d'autres.

- GARDE RÉGULIÈRE OU OCCASIONNELLE DE COURTE DURÉE

Reconnaissant l'importance de trouver une solution adaptée aux besoins de garde occasionnelle et de courte durée, le gouvernement entend mettre en vigueur l'article 6 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* concernant les **haltes-garderies**. À cet effet, la définition de ce mode de garde sera révisée afin de comprendre tout établissement stable recevant des enfants qui ont, entre autres, des besoins de garde imprévus ou de très courte durée. Dans ce contexte, on laissera aux responsables de ces services le soin de déterminer, s'ils le jugent à propos, un programme d'activités pour les enfants.

Le gouvernement entend également mettre en vigueur l'article 5 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* concernant les **jardins d'enfants**. La définition de ce mode de garde sera également révisée afin de mieux répondre à des besoins de garde régulière à temps partiel ou à des besoins de socialisation des enfants. À cet effet, le nombre d'heures maximum, actuellement fixé à trois heures par jour, pourrait être prolongé à quatre heures afin d'accorder plus de souplesse quant aux heures d'arrivée et de départ des enfants. Cette modification répondrait davantage aux besoins de garde des parents travaillant à temps partiel. Par ailleurs, la définition devrait introduire le caractère de stabilité du groupe d'enfants compte tenu des objectifs visés par ce mode de garde.

Le gouvernement envisage donc, durant les trois premières années d'application de la politique, d'intégrer progressivement les services de halte-garderie et de jardin d'enfants déjà en place à l'ensemble des services régis par la loi.

L'entrée en vigueur de ces articles permettra de suivre l'évolution du développement de ces services tout en donnant à l'Office un recours à la suite de plaintes de parents en cas de non-respect des règles minimales auxquelles ces services sont ou seront soumis, par exemple, les normes concernant l'hygiène et la sécurité. Ainsi, des règles minimales devront être établies en concertation avec les partenaires, tout particulièrement les municipalités.

Bien que cette intégration n'entraînera aucune subvention gouvernementale, en raison des priorités qu'il s'est données afin de répondre d'abord aux besoins de longue durée, le gouvernement veut cependant

faciliter l'expansion de ces services en incitant l'ouverture de nouvelles places **par l'octroi d'un soutien financier aux municipalités pour le démarrage de certains types de projets satisfaisant aux critères qu'il établira**. Il considère, en effet, que les municipalités ont un rôle primordial à jouer dans l'organisation et le fonctionnement de ce type de services.

Ces services viendront donc compléter ceux qui répondent aux besoins de garde réguliers à temps plein et à temps partiel, **ce qui permettra de s'assurer d'une utilisation rationnelle des différents types de services en respectant leur nature spécifique et leurs différentes vocations.**

3.2.3 Une planification régionale réévaluée régulièrement.
Jusqu'à aujourd'hui, les services de garde ont été planifiés et développés à partir de l'émergence de la demande. Des études de faisabilité et des études de marché déterminaient la nécessité de mettre en place un service spécifique destiné à une clientèle précise.

Bien que de nombreux besoins restent encore à satisfaire globalement à l'échelle de la province, on s'approche dans certaines régions ou certains quartiers de la satisfaction des besoins exprimés par les parents. Il faut donc, dans l'avenir, planifier le développement en concertation avec les régions, en l'occurence les municipalités. Cette orientation ne vient pas pour autant mettre un terme à l'action communautaire des groupes promoteurs; elle vient cependant l'orienter.

C'est pourquoi des études seront effectuées dès l'automne 1988 quant aux besoins de chacune des régions du Québec et seront mises à jour régulièrement. La planification régionale se fera avec la collaboration des partenaires régionaux, particulièrement avec les municipalités, les municipalités régionales de comtés et les communautés urbaines. Par la priorité qu'il accorde au développement de garderies en milieu de travail, le gouvernement encourage aussi l'entreprise privée à participer activement au processus de la planification régionale.

Pierre d'assise de la communauté, les partenaires sociaux – milieux du travail et de l'éducation, municipalités, entreprises privées, organismes communautaires, organismes du réseau de la santé et des services sociaux – ont un rôle primordial à remplir face au développement des services de garde essentiellement tributaires de l'infrastructure sociale, l'État, rappelons-le, jouant pour sa part un rôle complémentaire à celui des parents et des partenaires sociaux. **Le gouvernement veut susciter la collaboration accrue de ses partenaires, ceux déjà actifs comme ceux qui pourraient l'être**.

La planification régionale vise à tracer un plan de redressement progressif face aux disparités régionales. Un plan triennal est retenu afin que soit ajusté périodiquement le développement en fonction des besoins, ce qui assurera l'utilisation maximale des ressources existantes.

Cette planification régionale permettra donc de connaître de façon plus précise les besoins des parents en tenant compte de leurs préférences, des forces du marché, des restrictions liées aux disponibilités financières et des priorités de la communauté dans un territoire donné.

Les zones de saturation prochaines seront donc mieux identifiées et l'action pourra être concentrée là où les besoins sont moins bien satisfaits.

3.2.4 Une priorité au développement des services gérés par les parents. Le débat de fond au sujet des services de garde à but lucratif ou sans but lucratif dont le conseil d'administration n'est pas composé majoritairement de parents persiste depuis nombre d'années au Québec, du fait que les limites à l'intérieur desquelles ces services pourraient se développer n'ont jamais été clairement déterminées.

Bon nombre d'organismes concernés par la petite enfance s'opposent au développement des services à but lucratif, car l'objectif de profits leur apparaît incompatible avec la recherche d'une meilleure qualité de services, compte tenu des coûts liés à cette qualité. Toutefois, les entreprises performantes, de quelque nature qu'elles soient, connaissent l'importance d'offrir une bonne qualité de service à leur clientèle afin de pouvoir faire face à la concurrence et garder leur part du marché. Par ailleurs, compte tenu des contraintes et des caractéristiques financières des services de garde, certaines garderies à but lucratif réclament l'accès à des subventions gouvernementales.

Parce qu'il est convaincu de l'importance de garder aux parents leur responsabilité première en regard de l'implantation et de la prise en charge des services de garde, le gouvernement **entend donc continuer à privilégier le développement de services dont le contrôle est assumé par les parents.**

Cette orientation n'implique toutefois pas l'arrêt du développement des garderies privées non gérées par les parents. Dorénavant, ces garderies seront cependant soumises aux mêmes critères de développement que ceux qui régiront le développement des services gérés par les parents, notamment en regard de la planification régionale et du contingentement qui pourrait en découler suivant l'identification plus précise des besoins et des ressources tant au plan de la localité ou de la région que des ressources du gouvernement. Le but poursuivi est l'atteinte d'un meilleur équilibre entre les composantes de l'ensemble des services de garde dans le respect de leur vocation respective. Cet équilibre est fortement relié à la planification régionale, ce qui implique que l'Office soit doté des moyens légaux lui permettant de soumettre tous les services aux impératifs de cette planification.

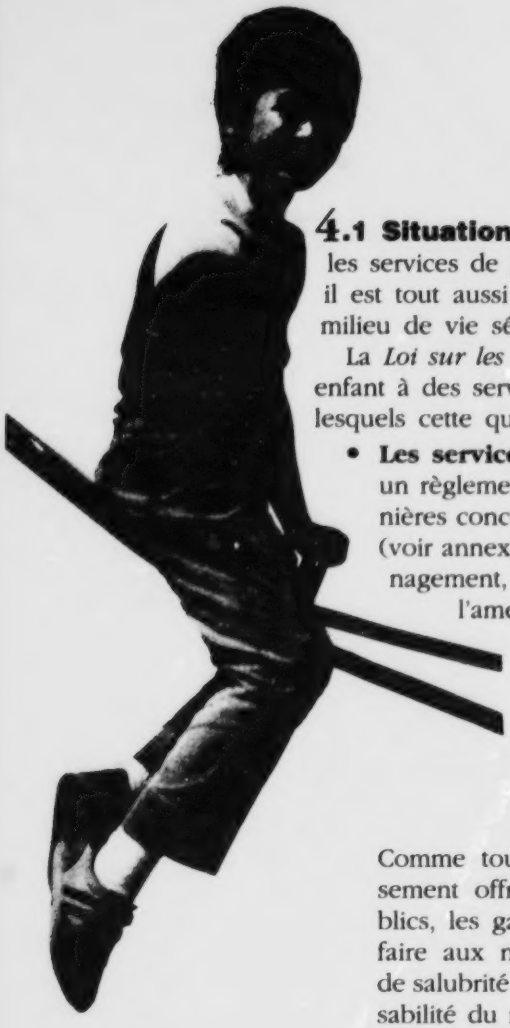
Considérant leur apport à la diversité des services et étant donné sa préoccupation quant au bien-être des enfants, le gouvernement entend dans le cas de garderies privées non gérées par les parents:

- maintenir l'exigence de comités consultatifs de parents et en définir plus clairement le rôle;
- accorder au bénéfice des éducatrices et des éducateurs les mêmes ressources financières pour la formation, le perfectionnement et le ressourcement que celles dont jouissent leurs collègues des autres garderies;
- rendre ces garderies admissibles à certaines subventions gouvernementales moyennant leur adhésion aux conditions de l'Office qui seront définies par règlement;
- maintenir le soutien technique et professionnel de l'Office;
- maintenir l'accessibilité au programme d'aide financière aux parents pour les usagers de ces services.

3.2.5 Un soutien pour les parents utilisant des services non régis par la loi. Certains parents préfèrent faire garder leurs enfants à leur domicile. Respectueux de ce choix, le gouvernement considère que ces parents ont aussi des besoins qu'il se doit de prendre en considération et qu'ils ont également droit au soutien de l'État. En plus du soutien financier accru pour les frais de garde en vigueur depuis 1986 et amélioré dans les deux derniers budgets, le gouvernement entend donc, sur une base expérimentale d'abord par l'intermédiaire des agences, appuyer ces parents lors du recrutement et de la sélection des personnes responsables de la garde de leurs enfants. Le gouvernement entend aussi fournir aux parents une information adéquate concernant l'ensemble des exigences relatives à la fiscalité et aux lois du travail qu'ils doivent satisfaire lors de l'exercice de leurs responsabilités en tant qu'employeurs. ■

La qualité des services de garde

4



4.1 Situation actuelle et problématique. S'il est important que les services de garde répondent adéquatement aux besoins des parents, il est tout aussi essentiel qu'ils offrent aux enfants qu'ils accueillent un milieu de vie sécuritaire et favorable à leur développement.

La *Loi sur les services de garde à l'enfance* reconnaît le droit du jeune enfant à des services de garde de qualité et prévoit des mécanismes par lesquels cette qualité peut être assurée.

- **Les services de garde en garderie** sont présentement assujettis à un règlement de l'Office qui établit des normes de qualité. Ces dernières concernent notamment le rapport enfants/personnel éducateur (voir annexe VI), l'hygiène, la sécurité et la salubrité des lieux, l'aménagement, le chauffage et l'éclairage des locaux, l'équipement et l'ameublement et, enfin, le programme éducatif (voir tableau 8). Les garderies étant autonomes, rien ne les empêche de se donner des normes plus élevées. La loi accorde également à l'Office des pouvoirs d'inspection et des fonctions de soutien aux services de garde dans le cadre de l'application de ce règlement.

  Comme tout autre établissement offrant des services publics, les garderies doivent aussi satisfaire aux normes municipales d'hygiène et de salubrité, aux normes de sécurité sous la responsabilité du ministère du Travail, ainsi qu'aux règles touchant l'alimentation, lesquelles relèvent du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.
- **Les services de garde en milieu familial coordonnés par une agence** doivent satisfaire aux normes définies par la loi. Elles concernent le rapport enfants/responsable de service de garde en milieu familial (voir annexe VI), le programme d'activités et le mandat de contrôle et de surveillance dévolu à l'agence; finalement, la loi statue sur la formation d'un comité consultatif de parents (voir tableau 8).
- En ce qui a trait à la **garde en milieu scolaire**, en l'absence de réglementation de l'Office, le ministère de l'Éducation a proposé aux commissions scolaires, dans son guide d'organisation, un ensemble de règles portant sur l'âge, l'expérience et l'aptitude du personnel appelé à accomplir cette tâche ainsi que sur le nombre d'enfants par membre du personnel de garde (voir annexe VI). Les services de garde en milieu scolaire sont également soumis à la réglementation du ministère de l'Éducation et de leurs commissions scolaires respectives.

- Déjà soumis aux normes municipales ou à celles du ministère du Travail pour l'obtention de leur permis, les **haltes-garderies et les jardins d'enfants** ne sont pas assujettis aux normes de l'Office.

Tel que reconnu par nombre de chercheurs[7], l'interrelation de l'enfant et du personnel éducateur s'avère d'une importance primordiale pour l'épanouissement de sa personnalité tant physique que psychique et affective. Les critères de qualité de nature plus subjective reposent principalement sur les exigences reliées à la formation et à la compétence du personnel. Cette formation ne va pas sans des **conditions de travail intéressantes** qui contribuent à assurer la satisfaction au travail et la stabilité du personnel appelé à travailler auprès de l'enfant, un élément de premier ordre lorsqu'il s'agit de la qualité des services de garde.

La loi reconnaît aux **parents** une responsabilité première face à la qualité en prévoyant de multiples modalités qui facilitent leur **participation à la gestion et au contrôle des services** de garde où ils sont plus particulièrement susceptibles d'intervenir au plan socio-pédagogique.

Conscient qu'en matière de qualité, toute réglementation a ses limites, l'Office a toujours entretenu une vision plus large face à la qualité des services de garde, ce qui l'a amené à élaborer des instruments de sensibilisation et d'information à l'intention de ces services et à privilégier également des **relations d'entraide avec les partenaires du milieu.** Ainsi, en collaboration avec des organismes affiliés au réseau de la santé et des services sociaux, l'Office a élaboré un programme préventif en matière de santé dans les services de garde. De plus, en collaboration avec divers partenaires, il a publié des guides à l'intention des services de garde, tels *Des enfants gardés ... en santé, Des enfants gardés ... en sécurité, La garderie, une expérience de vie pour l'enfant.* Malgré ces nombreuses interventions pour maintenir ou améliorer les services de garde, ce soutien reste insuffisant compte tenu de l'ampleur et de la diversité des besoins identifiés tels les besoins d'information et de ressourcement concernant le programme d'activités, la santé et les clientèles spécifiques.

7 Phillips, Deborah A. (Ed.), **Quality in Child Care: What Does Research Tell Us?** Washington: National Association for the Education of Young Children, 1987, 127 p.
Cooke, Katie, Jack London, René Edwards et Ruth Rose-Lizée, **Rapport du groupe d'étude sur la garde des enfants**, Ottawa, Condition féminine Canada, 1985, 457 p.

TABLEAU 8

Critères de qualité et normes que doivent respecter les services de garde au Québec

Type de service	Critères ou normes	Références
Garderie	• *Obligation d'avoir un programme éducatif.* • *Nombre maximum d'enfants/membre du personnel de garde.* • *Nombre maximum d'enfants/service de garde.* • *Formation minimale du personnel de garde.* • *Normes d'hygiène, de salubrité et de sécurité.* • *Normes d'aménagement, de chauffage et d'éclairage des locaux.* • *Normes d'équipement et d'ameublement.* • *Normes concernant les fiches d'inscription et d'assiduité.* • *Normes de construction.* • *Normes de salubrité alimentaire.* • *Obligation de former un comité consultatif de parents pour les garderies qui ne sont ni des coopératives ni des corporations sans but lucratif dont le conseil d'administration est majoritairement formé de parents.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE EN GARDERIE RÈGLEMENTS MUNICIPAUX NORMES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL NORME DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION
Garde en milieu familial coordonnée par une agence	• *Obligation d'avoir un programme éducatif.* • *Nombre maximum d'enfants/responsable de famille de garde.* • *Normes concernant les fiches d'inscription et d'assiduité.* • *Obligation de se soumettre au contrôle et à la surveillance du titulaire de permis d'agence de services de garde en milieu familial.* • *Obligation pour l'agence de former un comité consultatif de parents.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE
Garde en milieu scolaire	• *Nombre maximum d'enfants/membre du personnel de garde.* • *Formation minimale du personnel de garde.* • *Normes concernant les fiches d'inscription et d'assiduité.* • *Normes d'hygiène, de salubrité et de sécurité.* • *Normes de construction.* • *Normes de salubrité alimentaire.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE DIRECTIVES DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION RÈGLEMENTS MUNICIPAUX NORMES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL NORME DU MINISTÈRE DE L'AGRICULTURE, DES PÊCHERIES ET DE L'ALIMENTATION
Jardin d'enfants	• *Obligation d'avoir un programme éducatif *.* • *Nombre maximum d'enfants/service *.* • *Normes d'hygiène, de salubrité et de sécurité.* • *Normes d'aménagement *.* • *Normes concernant les fiches d'inscription et d'assiduité *.* • *Normes de construction.* • *Obligation de former un comité consultatif de parents pour les services qui ne sont ni des coopératives ni des corporations sans but lucratif dont le conseil d'administration est majoritairement formé de parents *.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE RÈGLEMENTS MUNICIPAUX NORMES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL
Halte-garderie	• *Nombre maximum d'enfants/service *.* • *Normes d'hygiène, de salubrité et de sécurité.* • *Normes d'aménagement *.* • *Normes concernant les fiches d'inscription et d'assiduité *.* • *Normes de construction.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE RÈGLEMENTS MUNICIPAUX NORMES DU MINISTÈRE DU TRAVAIL
Garde non régie en milieu familial	• *Nombre maximum d'enfants/service.* • *À la discrétion de la responsable de famille de garde et des parents.*	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE
Garde au domicile de l'enfant	• *À la discrétion des parents.*	

* Prévu dans la *Loi sur les services de garde à l'enfance* mais non encore en vigueur.

4.1.1 La formation du personnel. La formation du personnel et les qualifications de la main-d'oeuvre sont des exigences nécessaires pour assurer la plus haute qualité des services de garde aux enfants.

• Selon le *Règlement sur les services de garde en garderie*, au moins un membre sur trois du personnel de garde travaillant dans une **garderie** doit posséder une formation de niveau collégial ou universitaire reconnue par l'Office. L'ensemble des conditions de l'article 9 relatif à la formation est complètement en force depuis octobre 1988 (voir annexe VII).

Les normes actuellement inscrites à l'article 9 du règlement sont des normes minimales et elles doivent être maintenues.

En mars 1987[8], 65 % des garderies étaient conformes aux exigences du règlement. Le pourcentage d'éducateurs et d'éducatrices ayant complété une formation admissible en vertu du règlement variait en fonction du statut juridique de la garderie: il était moindre dans les garderies à but lucratif que dans les garderies sans but lucratif subventionnées. Il n'en demeure pas moins qu'un bon nombre des éducatrices et des éducateurs ont réussi à acquérir la formation requise. Cet effort notable n'a par ailleurs pas permis à l'ensemble des garderies d'atteindre la conformité en octobre 1988.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'état actuel de la non-conformité de ces garderies avec les exigences du règlement, dont le manque de ressources financières. Jusqu'à présent aucun budget spécifique n'a été accordé aux garderies pour les aider au plan de la formation et du perfectionnement de leur personnel. Quant à elles, les garderies n'ont généralement pas les moyens de réserver une part de leur budget pour le faire. Bien que toutes les régions du Québec offrent les cours requis, l'accessibilité aux lieux de formation demeure un problème en région à cause des distances à parcourir.

Soulignons, par ailleurs, que les collèges dispensant la formation en techniques d'éducation en services de garde disposent d'outils leur permettant de reconnaître des acquis extrascolaires. La possibilité d'obtenir cette reconnaissance demeure cependant limitée, en raison principalement de la répartition géographique des services éducatifs à travers la province et des coûts assortis à cette reconnaissance.

Pour leur part, les **responsables de la gestion des garderies** n'ont à satisfaire aucune exigence particulière en ce qui a trait à la qualification. La nature de leur travail fait cependant appel à des compétences tant en matière d'administration générale et de gestion des ressources humaines qu'en matière de soin et d'éducation des enfants.

---

8 Dumais, France, **Les qualifications du personnel de garde en garderies: enquête réalisée en 1987 par Concertaction inter-régionale des garderies du Québec.**

• Aucune norme ne vient non plus baliser la qualification requise des responsables de **service de garde en milieu familial coordonné par une agence,** ni des gestionnaires, ni du personnel pédagogique des agences.

• Plusieurs membres du personnel des **services de garde en milieu scolaire** ont, dans les faits, une formation collégiale ou universitaire dans les domaines de l'éducation, des loisirs, de l'animation, pour n'en citer que quelques-uns, même si l'exigence quant à la qualification scolaire minimale requise pour les préposés des services de garde en milieu scolaire soit une 4e année du secondaire complétée. Pour les responsables des services, on exige de plus quelques années d'expérience pertinente. Toute année de formation pertinente supplémentaire correspond à deux échelons dans l'échelle salariale établie à la convention collective.

• Bien que le gouvernement n'exige aucune formation spécifique pour le personnel des **jardins d'enfants ou des haltes-garderies**, selon des enquêtes de l'Office[9 et 10], il ressort qu'un bon nombre de l'un et l'autre de ces modes de garde s'assurent la collaboration d'une personne bénéficiant d'une formation en petite enfance.

4.1.2 Les conditions de travail et de rémunération du personnel.

• **Les garderies**, en tant qu'entreprises privées, sont tenues de confier à leur conseil d'administration les démarches de négociation reliées aux conditions de travail et de rémunération du personnel de garde. Cette rémunération varie selon les types de contrats et le statut juridique de la garderie. En 1986-1987[11], le salaire horaire moyen versé au personnel de garde à temps plein était de 6,31 $ dans les garderies à but lucratif et de 8,33 $ dans les garderies sans but lucratif subventionnées. La majorité du personnel régulier à temps plein cumulait alors trois années d'expérience. On peut supposer que les salaires moyens sont légèrement supérieurs actuellement.

Cette rémunération relativement peu élevée crée une situation qui risque d'affecter le climat général des garderies et la qualité des services; elle n'est pas non plus sans avoir des répercussions sur la stabilité du personnel.

• **Les responsables de service de garde en milieu familial** sont considérées comme travailleuses autonomes au plan fiscal. Elles devraient

---

9 De Gagné, Carole, **Situation des jardins d'enfants au Québec en 1986**, Office des services de garde à l'enfance, janvier 1987.

10 De Gagné, Carole, **Situation actuelle des haltes-garderies au Québec: un premier portrait**, Office des services de garde à l'enfance, mai 1986.

11 De Gagné, Carole et Marie-Patricia Gagné, **Garderies à but lucratif et garderies sans but lucratif subventionnées ... Vers une évaluation de la qualité**, Office des services de garde à l'enfance, document no 23, mars 1988.

donc être les seules à déterminer leurs conditions de travail. Les responsables qui sont affiliées à une agence bénéficient des services de celle-ci pour le recrutement de leur clientèle. Elles bénéficient aussi des services de soutien que l'agence peut mettre à leur disposition tel l'accès à de la formation et à une ludothèque.

Un grand nombre d'agences, dans le but d'assurer une uniformité, imposent aux responsables de famille de garde un encadrement parfois très précis, fixant les tarifs de garde en accord avec les familles, définissant les modalités de fréquentation du service de garde par rapport aux congés et aux jours fériés, par exemple, **ce qui tend à réduire la souplesse que la loi prévoyait pour ce mode de garde**. Plusieurs agences offrent de plus des services comme la perception des frais de garde et perçoivent alors des responsables une partie du tarif de garde à titre de frais d'administration. Or, il s'agit là de services spéciaux que l'agence n'est pas obligée de fournir aux responsables de famille de garde et qu'elle ne devrait pas non plus leur imposer. **L'adhésion à de tels services devrait demeurer volontaire, surtout s'ils entraînent des coûts** pour les responsables de famille de garde. Ce contexte de travail actuellement défini par certaines agences peut contribuer à la difficulté de recrutement d'un personnel intéressé à assumer ce type de garde dont les revenus sont plutôt modestes, compte tenu des tarifs moyens exigés, du nombre limité d'enfants qu'il est permis d'accueillir et des responsabilités sous-jacentes à cette garde.

• Les conditions de travail et de rémunération du personnel travaillant dans les **services de garde en milieu scolaire** sont négociées dans le cadre des conventions collectives des employés de soutien des commissions scolaires.

En 1987, le salaire horaire moyen d'une préposée variait de 9,43 $ (échelon 1) à 10,77 $ (échelon 6)[12]. Signalons qu'une personne détentrice d'un diplôme d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde, sans expérience, se classerait ici à l'échelon 6.

4.1.3 La participation des parents.

• Au Québec, la participation des parents est fondamentale dans le fonctionnement des services de garde. Le législateur a tenu qu'elle s'effectue, dans le cas des **garderies** gérées par les parents, au sein des conseils d'administration ou, dans le cas des garderies non gérées par les parents, à l'intérieur des comités consultatifs de parents. Cependant, bien que cette façon d'opérer permette aux parents de contribuer à l'organisation et à la vie pédagogique des services de garde, elle se heurte dans les faits à

12 Convention collective des employés de soutien des commissions scolaires 1987-1988.

certaines difficultés. En effet, le comité consultatif de parents prévu à l'article 10 de la loi ne joue pas toujours pleinement son rôle et un soutien accru devra être apporté à ses membres.

Le bilan de la participation des parents à la gestion des garderies est généralement positif. Dans certains cas cependant, les exigences liées à la gestion ne permettent pas aux parents de consacrer beaucoup de temps au programme d'activités pédagogiques.

Le législateur était conscient des limites reliées à la participation bénévole des parents et c'est par un soutien adéquat qu'il comptait leur faciliter la prise en charge des services. Malgré le travail effectué en ce sens, il faudrait intensifier ce soutien.

Par ailleurs, certaines garderies accueillent au sein de leur conseil d'administration des représentants d'organismes communautaires, d'institutions, de municipalités ou autres représentants du milieu dans lequel s'insère la garderie. Cette présence semble avoir des effets positifs assurant au service de garde des liens plus étroits avec une organisation qui peut même aller jusqu'à parrainer la garderie.

Tous les parents utilisateurs des garderies devraient s'associer au contrôle de la qualité des services. Or, jusqu'ici, ils ont peu reçu d'information apte à les renseigner sur les exigences imposées en la matière. Trop souvent, les parents ne connaissent pas les normes ni les moyens mis à leur disposition pour en assurer le respect. Ce type d'information a davantage été orienté vers les parents membres des conseils d'administration. Une démarche intensive d'information devrait donc avoir pour cible les parents usagers.

• Les **agences de services de garde en milieu familial** sont elles aussi tenues de former un comité consultatif de parents qui doit se pencher plus particulièrement sur les aspects des services qui concernent la qualité et le rôle éducatif.

• Les services de **garde en milieu scolaire** sont sous la responsabilité de la commmission scolaire. Le personnel et l'organisation des services sont gérés par le directeur de l'école. Cependant, le ministère de l'Éducation favorise la participation active des parents. Cette participation varie selon les écoles. Dans certains cas, le comité d'école agit comme organisme représentatif des parents. Dans d'autres cas, l'organisme représentatif peut être un regroupement de parents utilisateurs.

4.1.4 La gestion des services de garde.

• Habituellement, le conseil d'administration d'une **garderie** bénéficie de la présence d'une personne responsable de sa gestion quotidienne agissant à titre de coordonnatrice, directrice ou responsable. Cette mesure apparaît d'autant plus nécessaire pour les garderies gérées par les parents qu'elles

sont confrontées à l'inévitable taux de roulement des membres du conseil d'administration, ceux-ci devant en effet se retirer dès que leur enfant ne fréquente plus le service. En 1985, la majorité des garderies comptaient une personne à ce poste de gestionnaire, 2,6 % en avaient deux et 1 % étaient privées d'un tel apport. Rappelons que le gouvernement n'impose aucune norme en ce qui a trait à la qualification des coordonnatrices, directrices ou responsables de la gestion des garderies. Ces personnes devraient cependant avoir minimalement une formation ou une expérience en gestion et dans le domaine de la petite enfance, étant donné la nature de leurs tâches.

Si l'on considère les contraintes normatives et budgétaires dont ils doivent tenir compte, les gestionnaires des garderies, tant les conseils d'administration que les directrices, coordonnatrices ou responsables des services, ont fait preuve jusqu'à maintenant d'une grande efficacité au plan de la gestion. Très peu de ces petites entreprises ont dû fermer leurs portes pour des raisons financières. Malgré les marges de manoeuvre étroites, on a vu s'améliorer, bien que lentement, les conditions de rémunération du personnel.

- Si la gestion du service de **garde en milieu familial** est l'affaire de la responsable de service de garde, les agences, dans le cas des services régis par la loi, peuvent apporter un soutien technique et professionnel. Les agences ont elles-mêmes une part de gestion à assurer, principalement celle des places qui leur sont autorisées et de leur occupation.

- Étant sous la responsabilité des commissions scolaires, la gestion des services de **garde en milieu scolaire** est déléguée au directeur d'école comme toutes les autres activités de l'école. La majorité des tâches administratives sont cependant confiées aux personnes responsables du service qui doivent alors se partager entre les activités auprès des enfants et les activités administratives. Dans plusieurs commissions scolaires ou corporations de syndics, il existe des politiques pour la gestion de ces services. C'est principalement lors de la mise en place du service que les parents jouent leur rôle le plus actif. Les écoles reçoivent généralement un soutien administratif de la commission scolaire.

4.2 Les orientations pour une qualité accrue. La qualité des services de garde relève de plusieurs facteurs, soit le respect des normes de base variables selon l'âge des enfants et la vocation du mode de garde, la compétence et la stabilité du personnel, la nature et l'extension des dimensions éducatives et préventives du service de garde et, enfin, la qualité de sa gestion. Si certains de ces facteurs peuvent s'exprimer en des normes objectives, beaucoup d'autres sont fonction des valeurs des parents et par là difficiles à définir précisément.

Désireux d'assurer le maintien et le développement de services de qualité, le gouvernement entend:

- SOUTENIR davantage l'engagement des parents en ce qui concerne les différents aspects reliés à la qualité des services de garde;
- SOUTENIR les efforts fournis en vue d'améliorer la qualité des services de garde;
- SOUTENIR financièrement les garderies au chapitre de la formation, du perfectionnement et du ressourcement de leur personnel;
- ACCROÎTRE le soutien offert à la gestion des services de garde.

4.2.1 La participation des parents à la mise en place, à l'administration et à la gestion des services. Bien qu'il appartienne à l'Office de déterminer les normes et règlements des services de garde régis par la loi, il n'en demeure pas moins que les parents ont un rôle essentiel à jouer quant à leur application, notamment en ce qui concerne la qualité des services. Malgré les difficultés vécues au moment d'implanter un service, et parfois aussi à l'intérieur même de sa réalité quotidienne, **le gouvernement continue en effet de privilégier le principe de la participation des parents dans l'organisation, la gestion et la direction des services de garde et il n'entend pas se substituer à eux à cet égard**. Ce principe est fondé sur l'idée que la participation des usagers favorise la cohérence des valeurs entre la famille et le milieu de garde, laquelle cohérence est un aspect important de la qualité du milieu de garde.

Le gouvernement renforcera le soutien technique et informationnel déjà offert aux groupes de parents promoteurs d'un projet d'implantation de services de garde.

Il renforcera aussi le soutien déjà offert aux parents en ce qui a trait à la gestion des services de garde en élaborant et diffusant des instruments aptes à soutenir la gestion et permettant d'évaluer la qualité des services et ce, en fonction de chaque type de service de garde. Il faut cependant réaliser que la qualité n'est pas facile à saisir et à définir, elle peut différer en fonction des valeurs propres à chacun.

Le gouvernement accroîtra également le soutien informationnel et professionnel aux membres des conseils d'administration, une contribution qui facilitera aux parents la réalisation de leurs activités de gestion et leur permettra de participer plus activement au volet pédagogique de leur service. Certaines exigences en matière de qualification des responsables de la gestion des services de garde (coordonnatrices, directrices, responsables) seront déterminées dans les domaines de la petite enfance et de la gestion. À cette fin, des activités de formation en gestion adaptées aux besoins des responsables des services de garde seront conçues en collaboration avec les garderies, l'Office et les milieux de formation.

Par ailleurs, le gouvernement veut assurer une plus grande présence au sein des conseils d'administration aux parents usagers qui ne sont pas aussi des employés du service, en limitant la présence de ces derniers au seul titre de représentants des employés. Il veut aussi assurer une plus grande stabilité aux conseils d'administration aux prises avec la mobilité inévitable de leurs membres. C'est pourquoi, incitant les partenaires sociaux à s'engager tant dans l'implantation que dans le développement des services de garde, **il encouragera la formule du parrainage**, permettant ainsi aux garderies de bénéficier de cet apport indispensable que peuvent fournir ici les organismes du milieu tels les centres communautaires, les clubs sociaux, les employeurs, les écoles et les municipalités.

Le gouvernement soutiendra davantage les membres des conseils d'administration et les parents usagers des services de garde afin qu'ils aient toute l'information nécessaire concernant les lois et règlements régissant leur service de garde, les responsabilités respectives des directrices, coordonnatrices ou responsables et celles du personnel de garde, la composition et le rôle du conseil d'administration ou du comité consultatif de parents, et l'information relative aux inspections auxquelles sont soumis les services.

En ce qui concerne les garderies non gérées par les parents, le gouvernement s'assurera que le comité consultatif de parents prévu dans la *Loi sur les services de garde à l'enfance* soit véritablement opérationnel afin que ces derniers soient consultés sur les aspects concernant plus spécifiquement la qualité de vie de leurs enfants.

4.2.2 La formation et le perfectionnement du personnel. Il appartient à l'Office d'établir les politiques globales en matière de formation, de définir les exigences quant à la qualification minimale du personnel de garde des services régis par la loi et de promouvoir la mise sur pied de cours de formation et de perfectionnement à cet égard.

Les priorités déjà établies par l'Office en matière de formation visent, d'une part, l'atteinte de la conformité à la norme prévue à l'article 9 du *Règlement sur les services de garde en garderie*. D'autre part, les garderies doivent s'assurer que tous les membres du personnel de garde suivent un cours de premiers soins conformément à l'article 10 du même règlement. En outre, les nouvelles orientations indiquent clairement que l'Office et les garderies devront accorder une priorité aux besoins de perfectionnement des responsables de la gestion des garderies.

Il est de la responsabilité conjointe de l'Office et des garderies d'identifier les besoins de formation, de perfectionnement et de ressourcement du personnel et d'établir les plans de formation aptes à satisfaire ces besoins.

Conscient du rôle du personnel de garde dans le maintien et l'accroissement de la qualité des services à l'intérieur de son champ de responsabilité, le gouvernement favorisera la reconnaissance de ce rôle par le biais de mesures susceptibles de mieux soutenir les services de garde au chapitre de la formation et du perfectionnement de leur personnel.

Tout en maintenant l'application de l'article 9 du *Règlement sur les services de garde en garderie* portant sur les qualifications du personnel, **le gouvernement a prévu des aménagements qui permettront le maintien en emploi de toutes les personnes en poste au 19 octobre 1988, indépendamment de la conformité de la garderie aux exigences de l'article 9. D'autre part, ces aménagements permettront aussi l'atteinte de la conformité par les garderies qui ne satisfont pas à cette date à la norme de l'article 9**. La mise en application de cet article ne doit pas minimiser ou annuler les efforts consentis par les membres du personnel et les garderies pour satisfaire aux normes de qualification.

L'Office reconnaît aux personnes qui étaient à l'emploi d'une garderie le 19 octobre 1983 (date de l'entrée en vigueur du règlement) certains acquis d'expérience leur permettant de satisfaire aux exigences de qualification. De plus, il reconnaît comme qualifiés les employés des garderies qui, au 19 octobre 1988, sont inscrits dans un processus visant la satisfaction des exigences du règlement et qui s'engagent à le compléter. Ainsi, bon nombre d'éducatrices et d'éducateurs seront qualifiés au sens du règlement.

En outre, le gouvernement prévoira, à l'intérieur de sa formule de financement, un budget pour soutenir les services de garde au chapitre de la formation, du perfectionnement et du ressourcement de leur personnel. L'objectif à atteindre est que soit consacré à la formation l'équivalent de 1 % de la masse salariale. Ces provisions seront intégrées à la nouvelle formule de financement des garderies gérées par les parents, alors qu'elles feront l'objet d'une subvention particulière dans le cas des autres garderies. Les garderies qui ne seraient pas conformes aux exigences du règlement en octobre 1988 **devront utiliser** leur part de ce budget, durant les trois premières années, pour atteindre la conformité.

Chaque service conservera la gestion du dossier de la formation, du perfectionnement et du ressourcement de son personnel dans le cadre des politiques établies par l'Office en collaboration avec les corporations et les établissements de formation.

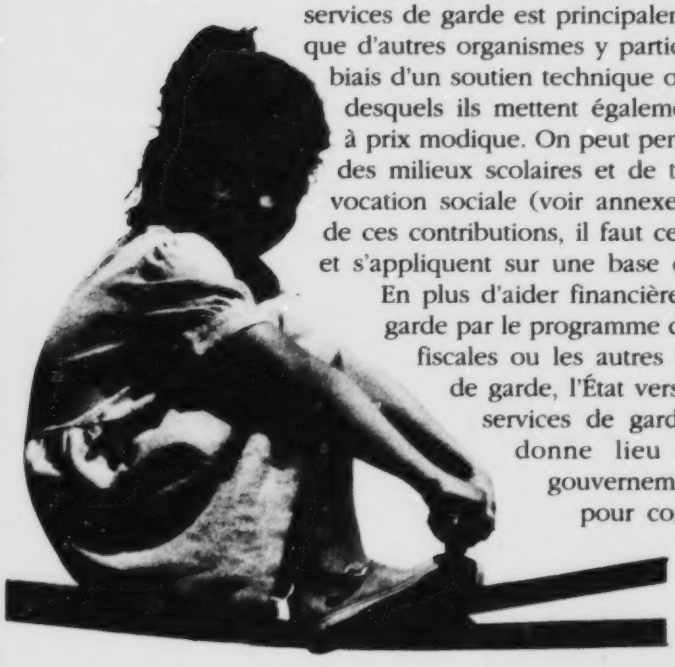
4.2.3 Le rôle préventif des services de garde. Enfin, conscient du rôle préventif que les services de garde peuvent être amenés à jouer auprès des enfants et des parents, notamment en matière de santé et de services sociaux, le gouvernement entend poursuivre et intensifier la collaboration avec les organismes et établissements du réseau de la santé

et des services sociaux, afin qu'ils continuent leurs efforts visant à promouvoir la santé dans sa globalité et à soutenir les services de garde sur ce plan.

Il entend également poursuivre les modalités d'entente avec le réseau de la santé et des services sociaux, le milieu de l'éducation, ainsi qu'avec l'Office des personnes handicapées du Québec, afin de desservir le plus adéquatement possible les enfants ayant des besoins spéciaux; une telle collaboration permettrait de développer également un programme et des instruments de soutien pour le personnel des services de garde. ■

Le financement des services de garde

5



5.1 Situation actuelle et problématique. Le financement des services de garde est principalement assuré par les parents et l'État, tandis que d'autres organismes y participent de façon directe ou indirecte par le biais d'un soutien technique offert aux services de garde à la disposition desquels ils mettent également des terrains et des locaux gratuits ou à prix modique. On peut penser ici à la collaboration des municipalités, des milieux scolaires et de travail, des CLSC et d'autres organismes à vocation sociale (voir annexe IX). Sans vouloir minimiser l'importance de ces contributions, il faut cependant reconnaître qu'elles sont réduites et s'appliquent sur une base discrétionnaire et temporaire.

En plus d'aider financièrement les parents au chapitre des frais de garde par le programme d'exonération financière, par les déductions fiscales ou les autres programmes d'aide au paiement des frais de garde, l'État verse également des subventions directes aux services de garde admissibles. Ce mode de financement donne lieu à un partage fédéral-provincial. Le gouvernement fédéral offre aussi des mesures fiscales pour compenser les frais de garde.

TABLEAU 9

Estimation des tarifs moyens annuels et quotidiens selon le mode de garde et l'âge des enfants (1987 et 1988)

Mode de garde	Enfants de 0 à 5 ans				Enfants de 6 à 11 ans			
	1987		1988 [5]		1987		1988 [5]	
	Annuel $	Quotidien $	Annuel $	Quotidien $	Annuel $	Quotidien $	Annuel $	Quotidien $
GARDERIE (250 jours) - Global	3 673	14,69[1]	3 820	15,28	—	—	—	—
BUT LUCRATIF	3 873	15,49[1]	4 028	16,11	—	—	—	—
SANS BUT LUCRATIF	3 248	12,99[1]	3 378	13,51	—	—	—	—
SANS BUT LUCRATIF SUBVENTIONNÉE	3 625	14,50[1]	3 770	15,08	—	—	—	—
GARDE EN MILIEU SCOLAIRE (205 jours)	2 175	10,61[2]	2 261	11,03	1 410	6,88[2]	1 468	7,16
GARDE EN MILIEU FAMILIAL COORDONNÉE PAR UNE AGENCE (250 jours)	3 328	13,31[3]	3 460	13,84	2 763	11,05[3]	2 873	11,49
GARDE EN MILIEU FAMILIAL NON COORDONNÉE PAR UNE AGENCE (250 jours)	3 228	12,91[4]	3 358	13,43	2 430	9,72[4]	2 528	10,11

1 Source: Office des services de garde à l'enfance, 31 mars 1988.
2 Moyenne établie à partir des tarifs pour l'année scolaire 1987-1988 déclarés au ministère de l'Éducation par un total de 167 écoles des régions de Québec et de Montréal.
3 Estimation faite en respectant la même proportion par rapport au tarif pour la garde des enfants de 0-5 ans en milieu familial régie par la loi que celle apparaissant dans les données du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance. (Le financement des services de garde et l'aide aux parents, mars 1987, p. 59.)
4 Estimation faite en respectant la même proportion par rapport au tarif pour la garde en milieu familial régie par la loi que celle apparaissant dans les données du Comité consultatif sur les services de garde à l'enfance. (Le financement des services de garde et l'aide aux parents, mars 1987, p. 59.)
5 Estimation faite en indexant le tarif 1987 de 4 %.

5.1.1 Le soutien économique aux familles.

• LES TARIFS QUOTIDIENS DE GARDE

Les tarifs quotidiens de garde varient suivant le mode de garde. Le tableau 9 donne une estimation des tarifs moyens annuels et quotidiens selon le mode de garde pour les années 1987 et 1988.

Les tarifs fluctuent également - pour un même mode de garde - selon les régions, le genre de corporation et le nombre de places. Par exemple en 1987, les tarifs quotidiens moyens variaient de 8 $ à 26 $ pour la garde en garderie, le tarif moyen étant de 15,49 $ dans les garderies à but lucratif, de 14,50 $ dans les garderies sans but lucratif subventionnées et de 12,99 $ dans les garderies sans but lucratif non subventionnées (voir annexe XI). Les plus bas tarifs sont observés dans des garderies sans but lucratif non subventionnées, lesquelles sont souvent rattachées à des communautés religieuses ou à des organismes philantropiques. Les tarifs les plus élevés sont observés dans des garderies à but lucratif. Ils peuvent correspondre à l'offre de services spéciaux outre le service de garde, tels cours de musique et de sport.

• L'ÉVOLUTION DU SOUTIEN ÉCONOMIQUE AUX FAMILLES

Les parents, particulièrement ceux à faible revenu, peuvent bénéficier d'un certain nombre de **programmes** pour les aider à défrayer les coûts reliés à la garde de leurs enfants. Le principal programme d'aide à la garde est le programme d'exonération financière. Il s'adresse aux utilisateurs de services régis par la loi dont les revenus se situent en deçà d'un seuil maximum.

Les autres programmes actuellement disponibles s'adressent aussi à des catégories spécifiques d'utilisateurs et les montants accordés peuvent être alors cumulés aux sommes allouées par le programme d'exonération financière. C'est le cas, par exemple, du programme APPORT mis sur pied à l'intention des parents à faible revenu (voir annexe XII).

Les déductions fiscales représentent, quant à elles, une **autre forme d'aide** aux parents qui ont de l'impôt à payer puisqu'elles leur permettent de récupérer auprès des gouvernements provincial et fédéral une partie des sommes affectées à la garde de leurs enfants (voir annexe XII).

L'aide financière accordée par l'État a augmenté au cours des quatre dernières années comme en témoigne le tableau 10. Lors des deux derniers

budgets, le gouvernement a amélioré les déductions fiscales et il a, en 1988, introduit le programme APPORT à l'intérieur de la récente réforme de la sécurité du revenu.

La conjonction de ces différentes mesures assure une aide substantielle aux parents à faible revenu et en particulier à ceux choisissant des services de garde régis par la loi puisqu'ils ont accès au programme d'exonération financière. Ainsi, en 1988, un couple ayant un enfant entre deux et cinq ans voit ses frais de garde **subventionnés par l'État de 39,8 % à 84,6 %** suivant son niveau de revenu et sa participation au programme APPORT et/ou à celui de l'exonération financière de l'Office (voir tableau 11).

Les coûts de garde assumés par les parents varient donc selon le mode

TABLEAU 10

Évolution de l'aide pour la garde de 1984 à 1988

Montant maximum d'exonération par enfant accordé par l'Office				
Années financières	**1984-1985** $	**1985-1986** $	**1986-1987** $	**1987-1988** $
GARDERIE	9,00	10,00	10,50	10,50 [1]
MILIEU FAMILIAL	7,00	10,00	10,50	10,50
MILIEU SCOLAIRE (ENFANTS DE LA MATERNELLE)	7,00	10,00	10,50	10,50
MILIEU SCOLAIRE (ENFANTS DU PRIMAIRE) [2]	3,50	5,00	5,25	5,25
Déductions pour frais de garde				
Années d'imposition	**1984 et 1985** $	**1986** $	**1987** $	**1988** $
PROVINCIALES [3]				
• enfants de moins de 6 ans	2 000	3 510 [4]	3 640	4 000 [5]
• enfants de 6 ans à 11 ans	2 000	1 755	1 820	2 000
• maximum par famille	6 000			
FÉDÉRALES [3]				
• enfants de moins de 7 ans	2 000	2 000	2 000	4 000
• enfants de 7 à 13 ans	2 000	2 000	2 000	2 000
• maximum par famille	8 000	8 000	8 000	—
Programme APPORT				
Compensation en pourcentage des coûts nets de garde	—	—	—	42 % à 55 %

1 Pour un plafond de 250 jours par année à partir de 1987-1988.
2 L'exonération accordée correspond à la moitié du montant accordé pour la garde en milieu scolaire des enfants de la maternelle, car on considère que les enfants du primaire ne sont présents dans les services de garde que l'équivalent d'une demi-journée. Ils ont cependant droit à l'exonération pleine-journée pour la fréquentation des services de garde lors des journées pédagogiques et des congés en cours d'année scolaire.
3 Limitées aux frais réellement engagés ou à un pourcentage du revenu de travail.
4 Depuis 1986, la déduction peut être réclamée par le conjoint ayant le revenu le plus élevé.
5 L'âge donnant droit à la déduction maximale est passé de 6 ans à 7 ans alors que l'âge donnant droit à une déduction est passé de 11 ans à 13 ans.

de garde utilisé, le nombre d'enfants gardés et le type d'aide financière octroyée.

TABLEAU 11

Aide aux parents par jour pour la garde d'enfants

Fiscalité, programme APPORT et exonération OSGE
Année d'imposition 1988

- *Couple entre 30 et 64 ans*
  1 enfant de 2 à 5 ans
- *Pour un tarif fiscal reconnu de 15,38 $*[1]

	GARDE RÉGIE PAR LA LOI			
	Avec APPORT		Sans APPORT	
Revenu de travail [2]	**Aide totale $**	**% subventionné**	**Aide totale $**	**% subventionné**
9 100 et moins	13,00	84,6	10,09[3]	65,6
10 000	12,58	81,8	10,09	65,6
12 000	12,32	80,1	10,09	65,6
15 000	12,32	80,1	10,09	65,6
18 000	11,24	73,1	7,80	50,7
20 000	10,78	70,1	6,75	43,9
22 000	7,00	45,5	4,92	32,0
25 000	5,16	33,6	5,16	33,6
30 000	6,48	42,1	6,48	42,1
40 000	6,19	40,2	6,19	40,2
50 000	6,13	39,8	6,13	39,8

1 Exemption annuelle de 4 000,00 $ / 260 jours.
2 Selon l'hypothèse que l'un des conjoints gagne 60 % du revenu familial et l'autre, 40 %.
3 10,50 $ x 250 j ÷ 260 j = 10,09 $.

Malgré l'augmentation des efforts consentis par l'État, des problèmes demeurent:

- le manque de place dans les services régis par la loi restreint l'accessibilité aux programmes d'aide financière pour de nombreux parents;
- la non-indexation du programme d'exonération augmente les coûts quotidiens assumés par les parents au fil des augmentations régulières des tarifs de garde quand elle ne freine pas tout simplement l'augmentation des tarifs;
- des problèmes particuliers existent pour les familles dont les revenus annuels se situent entre 22 000 $ et 25 000 $; pour ces familles, le pourcentage de l'aide gouvernementale est plus faible, entre autres à cause du taux de réduction du programme d'exonération financière et du peu d'impact des déductions fiscales;

- la difficulté d'obtenir des reçus pour frais de garde rend certains parents non admissibles à certains programmes de soutien économique (frais de garde d'APPORT et déductions fiscales);
- la non-utilisation en tout ou en partie de la déduction pour frais de garde en ce qui a trait à l'impôt fédéral est due au fait que c'est le parent qui a le plus bas revenu qui seul peut se prévaloir de cette déduction;
- la possibilité offerte depuis 1986 au Québec de réduire ses retenues d'impôt à la source en tenant compte de la déduction pour frais de garde est très peu utilisée et semble mal connue.

5.1.2 Les subventions aux services de garde. L'Office administre actuellement un ensemble de programmes de subventions visant d'abord à soutenir l'implantation des garderies gérées par les parents et des agences de services de garde en milieu familial. Les sommes allouées sont liées à un certain nombre de facteurs, dont les modalités d'occupation des locaux (propriétaire ou locataire) ainsi que la capacité d'accueil du service (nombre de places). Une fois détenteurs d'un permis, ces services de garde sont bénéficiaires de subventions servant à financer le fonctionnement des opérations. Ces subventions sont récurrentes, c'est-à-dire qu'elles reviennent d'année en année.

- LA GARDE EN GARDERIE

Les garderies ont actuellement accès à plusieurs types de subventions (voir annexe X):

• **Encadrement pour l'élaboration du projet**	5 000,00 $	maximum
• **Implantation:**		
• aménagement	50 000,00 $	maximum
• autres frais	700,00 $	/place
• **Logement** (50 % des coûts)	9 000,00 $	maximum/an
• **Intégration des enfants handicapés:**		
• fonctionnement	14,00 $	/enfant/jour
• équipement spécial	1 500,00 $	/enfant
• étude du dossier	300,00 $	/dossier
• **Fonctionnement**:		
• poupons de moins de 18 mois	5,75 $	/place/jour
• tous les enfants ne fréquentant pas l'école	4,50 $	/place/jour

Il convient de rappeler que seules les garderies gérées par les parents ont droit à toutes les subventions de l'Office. Les garderies gérées par une municipalité ou une commission scolaire peuvent aussi recevoir une partie

des subventions, alors que les autres garderies n'ont droit à aucune subvention. Les parents qui y font garder leurs enfants peuvent cependant être admissibles au programme d'exonération financière.

Les **garderies subventionnées** par l'État font face à des problèmes d'ordre financier particulièrement reliés aux faits suivants:

- la subvention de fonctionnement ne tient pas compte des coûts réels de fonctionnement des services qui sont très variables même pour des services de taille équivalente. Par exemple, une garderie de 50 places ayant une somme de dépenses de 196 400 $ et une autre garderie de 50 places ayant une somme de dépenses de 249 500 $ reçoivent toutes les deux, dans la situation actuelle, une subvention de fonctionnement de 63 700 $ (50 x 4,50 $ x 260 jours + 5 200 $ de subvention de logement). De plus, les subventions spéciales pour les poupons et l'intégration des enfants handicapés ne suivent pas l'augmentation du coût de la vie;
- les augmentations des dépenses de fonctionnement (salaires, matériel, administration) provoquent soit des augmentations des tarifs de garde, du fait de l'insuffisance et de la non-indexation des subventions, ou des compressions exagérées des dépenses au niveau d'éléments nécessaires, ou des compressions sur les salaires, ou parfois les trois. La non-indexation rend aussi difficile la planification financière des services pourtant essentielle à une saine gestion;
- les garderies qui ont le plus de dépenses, entre autres parce qu'elles offrent de meilleures conditions de travail à leur personnel, doivent charger des tarifs plus élevés, ce qui crée des iniquités entre les parents, certains devant payer beaucoup plus cher que d'autres pour un même service, suivant la garderie que leurs enfants fréquentent;
- les conditions salariales du personnel des garderies sont parmi les plus basses pour des personnes ayant ce niveau de qualification et elles peuvent difficilement s'améliorer compte tenu de la nature statique du financement actuel, particulièrement de la formule de subvention du gouvernement qui reste fixe d'une année à l'autre sauf pour des hausses occasionnelles et imprévisibles;
- les augmentations de subventions gouvernementales, étant souvent consenties à la suite de pressions importantes tant des salariés que des parents usagers et des administrateurs, sont perçues comme des mesures de rattrapage et non d'amélioration; elles permettent alors tout juste les augmentations de salaires et autres ajustements nécessaires au maintien de la qualité des services qui n'avaient pas été faits, les parents n'ayant pu assumer seuls les frais des augmentations de dépenses;

- la subvention d'implantation pour les garderies propriétaires n'assumant en moyenne, en 1987-1988, que 28 % des coûts d'implantation se répercute sur les coûts de fonctionnement suivant les termes du remboursement hypothécaire. Certaines garderies propriétaires éprouvent par ailleurs des difficultés à obtenir un prêt hypothécaire pour financer leurs locaux;
- la formule actuelle de financement n'incite pas suffisamment les garderies à maximiser leur taux d'occupation défini comme étant le rapport entre les revenus réels et les revenus potentiels de la garderie. Le taux d'occupation peut être influencé par des facteurs dépendants de la garderie (réputation, politiques internes, dynamisme au recrutement...) ou par des facteurs externes (variations démographiques, problèmes socio-économiques...). Les taux d'occupation peuvent aussi être diminués par la politique tarifaire de la garderie (tarif préférentiel pour le second enfant d'une même famille, non-paiement des jours fériés, non-paiement d'un certain nombre de jours de maladie ou de vacances...);
- le nombre de places subventionnées peut être inférieur au nombre de places au permis, ce qui n'incite pas ces garderies à fonctionner à leur pleine capacité; celles qui le font s'en trouvent pénalisées.

Pour leur part, les **garderies** actuellement **non subventionnées** demandent aussi au gouvernement de leur accorder un soutien financier. Le mode de gestion des garderies à but lucratif et leur philosophie d'entreprise visant un but lucratif déclaré, indépendamment des objectifs de qualité poursuivis par plusieurs, rendent toutefois difficile un mode de subvention approprié qui garantirait l'utilisation des subventions aux seules fins d'amélioration de la qualité.

- LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL COORDONNÉE PAR UNE AGENCE

L'Office n'octroie aucune subvention de fonctionnement directe aux responsables de service de garde en milieu familial; il n'en verse qu'aux agences et participe à leur implantation par le biais d'une subvention, lors du démarrage, de 5 000 $ par projet. Par la suite, l'Office intervient pour couvrir les coûts de fonctionnement de l'agence, à raison de 2,75 $ par place par jour, et verse, comme aux garderies, une subvention additionnelle pour les enfants handicapés au bénéfice des agences (300 $ par dossier) et des responsables de famille de garde (14 $ par enfant par jour) (voir annexe X). Aucune subvention particulière n'est donnée par ailleurs pour la garde des poupons.

La non-indexation des subventions rend difficile la planification financière et, compte tenu des augmentations inévitables de dépenses, peut amener les agences à restreindre les services que leur mandat les oblige à offrir

aux parents et aux responsables de famille de garde ou à exiger de ceux-ci des frais supplémentaires. De plus, la formule de financement actuelle, ne tenant pas compte des économies d'échelle, favorise de façon disproportionnée les grosses agences par rapport aux petites et, ne tenant pas compte des coûts fixes minimums, elle pénalise les plus petites.

Les parents qui font garder leurs enfants dans ce type de services sont également admissibles au programme d'exonération financière de l'Office.

- LA GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Les subventions versées aux services de garde en milieu scolaire (voir annexe X) proviennent du ministère de l'Éducation; elles portent sur le démarrage et le fonctionnement du service. Les subventions ont été augmentées en 1988 à 4 000 $ pour le démarrage d'un service de 10 enfants réguliers et plus; on a introduit une subvention de 2 000 $ pour le démarrage de services de moins de 10 enfants, lesquels auparavant ne recevaient aucune aide de l'État. Les subventions de fonctionnement sont de 200 $ par enfant par an pour les 30 premiers enfants fréquentant régulièrement le service, 175 $ pour chacun des 20 suivants et 150 $ pour chacun des autres. En milieu défavorisé, une subvention additionnelle de 100 $ par enfant par an est consentie pour les collations. De plus, l'État verse 300 $ par enfant par an pour l'intégration d'enfants lourdement handicapés.

Ces subventions ne sont pas partageables avec le gouvernement fédéral puisque ce dernier ne reconnaît pas l'effort du gouvernement du Québec en cette matière, pas plus d'ailleurs que l'exonération financière accordée aux parents d'enfants fréquentant ce type de services, une situation que Québec entend rectifier à la faveur du nouveau programme de partage.

Par ailleurs, 90 % des services de garde déjà en place en milieu scolaire sont localisés dans une école, ce qui réduit d'autant leurs frais de fonctionnement[13]. Ils n'occupent cependant pas tous un local réservé spécialement pour eux. Le manque de disponibilité des locaux dans les écoles pourrait être un obstacle au développement des services de garde en milieu scolaire d'autant plus qu'aucune subvention n'est actuellement disponible pour soutenir la construction ou l'aménagement de tels locaux là où il n'y en a pas de disponibles. De plus, les services qui doivent exceptionnellement se loger à l'extérieur éprouvent des difficultés financières.

Au printemps 1988, les subventions accordées aux services de garde en milieu scolaire ont été majorées, ce qui devrait contribuer à solutionner les problèmes identifiés à ce chapitre.

---

13 Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, **Situation des services de garde en milieu scolaire au Québec en 1986**, 1987, p. 76.

• LA GARDE EN JARDIN D'ENFANTS ET EN HALTE-GARDERIE

Les jardins d'enfants et les haltes-garderies ne sont pas subventionnés par l'Office. Par contre, tel que déjà souligné, nombre d'entre eux reçoivent un soutien de divers partenaires sociaux. Il s'agit là d'un apport précieux qu'il convient de souligner et d'encourager.

En effet, la majorité des jardins d'enfants et des haltes-garderies reçoivent du soutien d'une municipalité, d'un CLSC, d'une institution d'enseignement ou d'un organisme communautaire. Une bonne proportion de ces types de services partagent leurs locaux avec d'autres organismes, surtout des groupes communautaires et socio-culturels.

5.2 Les orientations pour un financement amélioré.

L'importance rattachée au rôle des parents dans l'ensemble des services de garde de même qu'à l'autonomie de ces services est fondamentale et le mode de financement retenu doit en tenir compte de façon prioritaire.

Convaincu des avantages du choix qu'il a fait dans le passé de soutenir financièrement les parents usagers à la fois par des subventions aux services de garde et par des programmes de soutien économique s'adressant directement à eux, le gouvernement entend continuer dans cette voie pour l'avenir.

L'aide financière aux parents permet de soutenir les clientèles en tenant compte de leurs revenus et de leurs besoins de garde. Elle laisse aux parents le choix de leur mode de garde, incitant ainsi les services de garde à une saine concurrence.

Les subventions directes aux services leur assurent une stabilité de financement et confirment aussi le fait que l'État a une responsabilité dans l'offre de services de garde à sa population.

Afin de maintenir et d'améliorer l'accessibilité financière des parents à bas revenu aux services de garde et désireux de permettre une certaine correction des iniquités causées à certains d'entre eux, **le gouvernement modifiera sa formule d'exonération financière de manière à l'harmoniser avec celle destinée aux services et à accorder une aide accrue aux parents.**

Parce qu'il veut assurer le maintien et le développement de services de garde de qualité tout en respectant l'autonomie de ces services et la responsabilité première des parents à leur égard, et parce qu'il est conscient des difficultés et des iniquités que vivent actuellement les services de garde en matière de financement, **le gouvernement entend modifier la formule de financement des services de garde, tout en continuant de l'axer sur l'engagement et la participation des parents usagers et il entend augmenter le niveau de financement en vue de consolider les services existants et futurs.**

Le gouvernement souhaite donc en arriver à un financement amélioré et pour ce faire:

- AUGMENTER le soutien aux familles par le programme d'exonération financière et en MODIFIER la formule;
- ACCROÎTRE les ressources financières afin de consolider et développer les garderies gérées par les parents et les agences de services de garde en milieu familial et MODIFIER leur formule de financement;
- ASSURER certaines subventions spécifiques aux garderies privées non gérées par les parents;
- AUGMENTER le soutien financier pour l'implantation des services de garde en milieu scolaire dans les nouvelles écoles;
- INDEXER au cours des trois prochaines années certaines des subventions accordées aux services de garde et aux parents;
- CONTINUER à soutenir les parents par des mesures fiscales adaptées aux coûts réels de garde;
- FAVORISER la contribution des partenaires sociaux de la communauté.

Dans la perspective d'un nouvel équilibre, il est indispensable d'établir un mode de financement adapté à la disparité et à l'évolution des dépenses et des tarifs observés dans chacune des garderies. De plus, il est tout aussi important que la contribution gouvernementale, tout en étant évolutive, soit prévisible d'une année à l'autre afin de faciliter la gestion de ces services. Enfin, il est nécessaire d'harmoniser la formule d'aide financière aux parents avec les modalités de financement des services afin de soutenir équitablement les parents et les services.

5.2.1 L'aide financière aux parents. Le programme d'exonération financière des frais de garde sera transformé de manière à ce que l'aide aux parents soit attribuée en fonction du tarif de garde plutôt que selon un montant fixe comme c'est le cas actuellement.

Dorénavant, l'exonération financière maximale aux parents sera accordée selon le plus avantageux des deux montants suivants, à savoir 10,50 $ par enfant par jour ou 40 % du tarif de garde plus un montant de base établi à 4,75 $ par enfant par jour. Pour les enfants du primaire qui fréquentent des services de garde régis par la loi, compte tenu qu'ils n'y sont présents que l'équivalent d'une demi-journée, l'exonération financière maximale est établie au plus avantageux des deux montants suivants, à savoir 5,25 $ par enfant par jour ou 40 % du tarif plus un montant de base établi à 2,40 $ par enfant par jour.

Exemple: Un tarif de 16 $ par jour permettra de recevoir un maximum d'exonération financière de 11,15 $ par jour, à savoir:

40 % X 16 $ = 6,40 $
6,40 $ + 4,75 $ = 11,15 $

Si le tarif de la garderie passe de 16 $ à 17 $, l'exonération financière maximum passera de 11,15 $ à 11,55 $ par jour, à savoir:

40 % x 17 $ = 6,80 $
6,80 $ + 4,75 $ = 11,55 $

L'aide financière variera donc automatiquement avec toute augmentation du tarif.

Chaque année, le tarif maximum admissible sera établi à 120 % du tarif moyen observé provincialement dans les garderies sans but lucratif l'année précédente. Pour tous les parents faisant affaire avec une garderie qui chargerait un tarif supérieur à ce maximum, l'aide financière sera calculée à partir du tarif maximum établi.

Exemple: Si le tarif provincial moyen observé est de 16 $ par jour, le tarif maximum admissible sera de 19,20 $, à savoir:

16 $ x 120 % = 19,20 $.

Si le tarif de la garderie est de 20 $, l'aide financière sera calculée en fonction du tarif de 19,20 $ et non en fonction du tarif de 20 $.

La nouvelle formule est dynamique et permettra de réduire les impacts des disparités et des hausses de tarifs chez les bénéficiaires du programme. Elle s'harmonise bien avec le programme APPORT et la fiscalité qui offrent une aide complémentaire calculée en pourcentage des coûts nets de garde. Dans l'exemple précédent où le parent devrait débourser 4,85 $ pour un tarif de 16 $, soit la différence entre 16,00 $ et 11,15 $, la clientèle admissible au programme APPORT aura droit à un remboursement variant de 42 % à 55 % (selon le revenu de travail) des sommes déjà déboursées.

Exemple: Couple avec un enfant

Revenu familial	Somme initiale déboursée par le parent	Remboursement par APPORT	Aide fiscale	Déboursé net du parent
moins de 10 000 $	4,85 $	4,85 $ x 55 % = 2,67 $	——	2,18 $
environ 18 000 $	4,85 $	4,85 $ x 42 % = 2,04 $	4,85 $ x 11,6 %= 0,56 $	2,25 $

De manière à réduire moins rapidement l'aide pour chaque tranche de revenus, l'échelle de l'exonération financière sera corrigée en ramenant le

taux de réduction de l'exonération de 25 % à 20 %. Cette mesure permettra de mieux soutenir l'ensemble des familles admissibles, et notamment, celles dont le revenu se situe entre 22 000 $ et 25 000 $ par année. Le tableau 12 illustre les effets de la nouvelle formule.

TABLEAU 12

Aide aux parents par jour pour la garde d'enfants

Fiscalité, programme APPORT et exonération de l'OSGE
Année d'imposition 1988
Couple entre 30 et 64 ans, 1 enfant de 2 à 5 ans

Revenu de travail [1]	Régime actuel		Nouvelle formule		Écart	
	Aide $	% subventionné	Aide $	% subventionné	Aide $	% subventionné
9 100 et moins	13,00	84,6	13,18	85,7	0,18	1,1
10 000	12,58	81,8	12,75	82,9	0,17	1,1
12 000	12,32	80,1	12,54	81,5	0,22	1,4
15 000	12,32	80,1	12,54	81,5	0,22	1,4
18 000	11,24	73,1	11,75	76,4	0,51	3,3
20 000	10,78	70,1	11,45	74,4	0,67	4,3
22 000	7,00	45,5	7,92	51,5	0,92	6,0
25 000	5,16	33,6	7,12	46,3	1,96	12,7
30 000	6,48	42,1	6,48	42,1	—	—
40 000	6,19	40,2	6,19	40,2	—	—
50 000	6,13	39,8	6,13	39,8	—	—

1 Selon l'hypothèse que l'un des conjoints gagne 60 % du revenu familial et l'autre, 40 %.

Dans l'ensemble, la nouvelle formule d'exonération financière apportera aux parents une aide supérieure à celle actuellement accordée. Son dynamisme permettra un ajustement constant à l'évolution des tarifs.

5.2.2 Les subventions aux services de garde.

- LES GARDERIES SANS BUT LUCRATIF

Afin de mieux soutenir les garderies qui font face à des coûts plus élevés, à aider les autres à faire les ajustements requis au plan des conditions de travail, du tarif et du taux d'occupation et à solutionner les disparités ou iniquités identifiées, le gouvernement propose une formule adaptée aux besoins des services, tout en préservant leur autonomie.

- Le gouvernement subventionnera l'implantation des nouvelles garderies sans but lucratif à 75 % du coût d'implantation jusqu'à concurrence d'un maximum qui sera défini par l'Office selon, notamment, si ces nouvelles garderies sont propriétaires ou locataires. Le financement de la partie résiduelle équivalant à 25 % des coûts d'implantation maintient une certaine équité avec les garderies existantes et les garderies locataires par une prise en charge des coûts des locaux relativement semblable.

Ce financement sera incorporé à la subvention aux revenus accordée par le gouvernement pour le fonctionnement de chacune des garderies.

- Le gouvernement entend dorénavant financer les garderies sans but lucratif actuellement subventionnées en fonction de leurs revenus réels de garde. La proportion de l'aide gouvernementale est établie à 45 % des revenus de garde. Pour fins de subvention, les revenus de garde admissibles sont les cotisations réellement versées, que ce soit par les parents ou par l'intermédiaire du programme d'exonération financière. Ainsi, pour chaque dollar de cotisation (1,00 $), le gouvernement accordera quarante-cinq cents (0,45 $). Chaque fois qu'il y aura une hausse de tarif, la contribution gouvernementale augmentera dans les mêmes proportions.

  Le tarif maximum pouvant servir de base aux calculs de la subvention aux revenus est déterminé de la même façon que pour le programme d'exonération financière, c'est-à-dire 120 % du tarif moyen observé provincialement dans les garderies sans but lucratif l'année précédente.

  La subvention aux revenus vient remplacer l'actuelle subvention de fonctionnement de 4,50 $ par place par jour et la subvention de logement.

- L'aide gouvernementale a été établie à 45 % des revenus de garde en tenant compte de l'inclusion de provision de l'ordre de 1 % de la masse salariale totale pour la formation, le ressourcement et le perfectionnement du personnel. Par ailleurs, les garderies sans but lucratif conserveront les subventions actuelles accordées pour les poupons et pour les enfants handicapés.

Le gouvernement reconnaîtra comme revenu de garde admissible à 50 % de la subvention aux revenus tout don significatif qui viendra s'ajouter aux revenus de garde. On entend par don significatif celui qui permettra de faire bénéficier les parents d'une réduction d'au moins 1,00 $ par jour du tarif exigé.

Le tableau suivant illustre les effets de la nouvelle formule par rapport à l'actuelle pour une garderie de 50 places.

TABLEAU 13

Comparaison de la formule de financement actuelle (a) avec la nouvelle formule de financement (b)

Garderie de 50 places;
Tarif de 15,00 $;
Taux d'occupation de 82 %;
Nombre de jours subventionnés dans la formule actuelle: 260 jours.

POSTES BUDGÉTAIRES	Situation actuelle (a) $	Situation à 45% (b) $
• Revenus potentiels	195 000	195 000
• Taux d'occupation	82 %	82 %
Revenus réels (1)	159 900	159 900
• Subvention de fonctionnement	58 500	—
• Subvention de logement	5 200	—
• Subventions aux revenus	0	72 000
Sous-total (2)	63 700	72 000
TARIF	15,00	15,00
BUDGET TOTAL (1)+(2)	223 600	231 900
SURPLUS	0,0	8 300

On constate à l'analyse du tableau 13 l'effet de consolidation de la nouvelle formule. Tout en maintenant son tarif à 15 $ par jour, la garderie illustrée ci-dessus verra ses revenus augmenter de 8 300 $ par année. Dans une même situation, une garderie ayant un tarif de 16 $ verra ses revenus augmenter de 13 052 $ par année. Une telle formule liée aux revenus réels, donc au tarif de garde, a l'avantage de suivre les variations à la hausse des tarifs.

Cette formule permet d'apporter une plus grande équité entre les garderies en tenant mieux compte des disparités de coûts (loyers, taxes, services de dettes, salaires, etc.). Celles faisant face à des coûts plus élevés, et qui conséquemment doivent charger des tarifs plus élevés, recevront une aide gouvernementale plus importante que maintenant. Cette formule aide à corriger les iniquités entre les parents en soutenant mieux ceux qui ont actuellement le plus lourd fardeau, compte tenu du tarif qu'ils ont à payer pour un même service.

De plus, toute augmentation des dépenses provoquant une hausse de tarif entraînera maintenant automatiquement une augmentation des subventions de l'État tant à l'endroit des services qu'à l'endroit des parents ayant accès à la nouvelle formule d'exonération des frais de garde. Les parents sauront qu'une proportion importante des dépenses additionnelles

qu'ils estimeraient opportunes seront défrayées par le gouvernement. Le fardeau d'une hausse de tarif sera donc réduit pour les diverses catégories de parents.

Le nouveau mode de financement permet aussi de corriger les iniquités vécues par les garderies dont le nombre de places au permis était supérieur au nombre de places subventionnées et qui occupaient en tout ou en partie ces places supplémentaires, correctifs exigés depuis fort longtemps.

Cette formule permet à l'État d'appuyer financièrement les corporations tout en laissant aux parents l'autonomie de planifier et de fixer les tarifs en fonction des priorités identifiées. La prévisibilité du financement permet une meilleure planification budgétaire, ce qui conduit à une gestion améliorée.

Enfin, cette nouvelle formule de financement, parce qu'elle est liée aux revenus réels de garde, soutient davantage les garderies qui ont une bonne performance au niveau de leur taux d'occupation, en plus d'être plus avantageuse au départ et de s'ajuster à chacune des hausses de tarif.

- LA GARDE EN MILIEU FAMILIAL COORDONNÉE PAR UNE AGENCE

La formule de financement des **agences de services de garde en milieu familial** est modifiée de façon à mieux tenir compte des coûts fixes que les agences assument, peu importe leur taille, tout en considérant les économies d'échelle qu'elles peuvent faire.

Les agences de services de garde en milieu familial seront subventionnées suivant une formule différente de celle des garderies sans but lucratif et différente de la formule actuelle. Les agences de 50 places et plus recevront:

- une subvention de base de 20 000 $;
- une autre subvention équivalente à 275 $ par enfant-année placé par l'agence dans une famille de garde;
- une subvention de 1 100 $ par famille-année selon le nombre réel de familles de garde supervisées par l'agence, mais jusqu'à un maximum de familles, lequel est établi à 25 % des places au permis de l'agence en considérant que chaque famille garde optimalement quatre enfants.

Dans une optique d'efficacité et de rentabilité, dorénavant, les permis seront délivrés aux agences ayant un minimum de 50 places et un maximum de 120 places. De plus, les agences devront fonctionner à l'intérieur d'un territoire clairement délimité.

Si pour des raisons exceptionnelles, des agences de moins de 50 places devaient être maintenues ou implantées, la subvention de base sera établie à 10 000 $ par année.

Ce nouveau mode de financement permettra de diminuer les disparités existant actuellement entre agences de petite et de grande taille. Le niveau de subvention global sera généralement supérieur au niveau actuel. Ceci permetta aux agences de disposer d'une aide accrue pour leur fonctionnement.

Pour répondre à la nombreuse demande des parents préférant la garde des poupons en milieu familial, le gouvernement accordera dorénavant aux responsables de famille de garde **une subvention** de 5,75 $ par jour par place pour la **garde des poupons**. Les subventions pour les enfants handicapés continueront d'être accordées aux agences et aux responsables de famille de garde tout comme les subventions actuelles octroyées lors du démarrage d'un projet d'agence.

• LES GARDERIES PRIVÉES NON GÉRÉES PAR LES PARENTS

Dans le cadre de sa nouvelle politique, le gouvernement accordera des subventions spécifiques aux garderies qui ne sont pas actuellement subventionnées. **Les garderies à but lucratif et les garderies sans but lucratif dont le conseil d'administration n'est pas majoritairement composé de parents** seront désormais admissibles aux subventions suivantes:

- subvention de 5,75 $ par place par jour pour les poupons;
- subvention de 14,00 $ par place par jour pour les enfants handicapés;
- subvention de 2 000 $ par année pour l'achat de matériel pédagogique et pour le renouvellement d'équipement;
- subvention équivalente à 1 % de la masse salariale de la garderie pour la formation, le perfectionnement et le ressourcement du personnel.

Toutes ces subventions seront soumises à des exigences précises établies par règlement, relatives principalement à la participation des parents dans le cadre des comités consultatifs, et à l'amélioration de la qualité.

• LES SERVICES DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE

Le gouvernement permettra aux commissions scolaires de prévoir dans leurs plans et devis, lors de la construction ou de réaménagement majeur d'écoles, un local pour les services de garde.

• MESURES D'INDEXATION AU COÛT DE LA VIE

Afin que les services de garde soient en mesure de mieux faire face à l'évolution des dépenses et afin de faciliter leur gestion financière, le gouvernement s'engage à indexer suivant l'indice des prix à la consommation, au cours des trois prochaines années, les subventions suivantes:

- la subvention de 5,75 $ par enfant par jour pour la garde des poupons;
- la subvention de 14,00 $ par enfant par jour pour la garde des enfants handicapés;
- les trois types de subventions accordés aux agences de services de garde en milieu familial;
- l'enveloppe globale relative aux services de garde en milieu scolaire.

De plus, la subvention de base de 4,75 $ par enfant par jour du programme d'exonération financière sera aussi indexée, durant les trois prochaines années, selon le taux retenu par le gouvernement pour la

hausse des prestations d'aide sociale, sous le volet APTE, sans toutefois que ce taux n'excède l'indice des prix à la consommation.

- MESURES D'APPOINT

Des modalités ont aussi été prévues pour que les garderies dont le tarif ou le taux d'occupation est bas, raisons qui les empêcheraient de profiter de la nouvelle formule, reçoivent l'équivalent des sommes que leur procurent les formules actuelles d'aide gouvernementale pour le fonctionnement. À ces sommes s'ajoutera 1 % de la masse salariale de la garderie destiné à la formation du personnel.

Les agences de 120 places et plus bénéficieront également de mesures d'appoint qui leur garantiront le niveau actuel de financement.

5.2.3 L'aide financière à la formation, au perfectionnement et au ressourcement du personnel. La nouvelle formule de financement des garderies sans but lucratif, établissant la subvention gouvernementale à 45 % des revenus réels de garde, inclut des provisions de l'ordre de 1 % de la masse salariale devant être réservées à soutenir la formation, le perfectionnement et le ressourcement du personnel.

Une subvention du même ordre de grandeur (1 % de la masse salariale) sera accordée pour ces mêmes fins aux garderies qui ne sont pas admissibles à la subvention aux revenus de 45 %.

Durant les trois premières années d'application de la politique, les garderies qui ne sont pas conformes aux exigences du règlement en matière de formation de leur personnel de garde devront obligatoirement utiliser ces subventions pour atteindre la conformité.

5.2.4 Le financement de l'expérimentation de nouveaux modèles de garde. Le gouvernement instaurera une enveloppe budgétaire pour soutenir financièrement l'expérimentation de nouveaux modèles de garde, plus souples et mieux adaptés aux besoins de clientèles spécifiques, pour favoriser le développement de solutions pour la garde estivale des enfants d'âge scolaire, pour permettre l'ouverture de nouvelles places en jardin d'enfants et en halte-garderie et pour soutenir les agences de services de garde en milieu familial dans l'offre de services de référence de gardiens et de gardiennes pour les parents désireux de faire garder leurs enfants à leur domicile. Cette enveloppe sera de trois millions de dollars pour les trois prochaines années et servira à financer des projets suivant les modalités et les priorités définies par règlement, le tout sujet à évaluation.

5.2.5 Les engagements financiers pour les trois premières années d'application de la politique. En 1988-1989, les dépenses du Québec pour les services de garde sont de 101,3 millions de dollars excluant les coûts d'administration de l'Office. La mise en oeuvre de la nouvelle politique entraînera une augmentation substantielle de ces dépenses, à savoir:

- **1989-1990** 143,2 millions de dollars
- **1990-1991** 162,2 millions de dollars
- **1991-1992** 193,4 millions de dollars

pour un total de 498,8 millions de dollars. Si l'on ajoute à ces montants les coûts d'administration de l'Office, évalués à environ 15 millions de dollars pour les trois premières années, **le déboursé total au terme de ces trois ans sera donc de 513,8 millions de dollars.**

Le budget prévu pour l'année 1989-1990 correspond à une augmentation de 43,5 millions de dollars par rapport à celui de 1988-1989. Ces sommes supplémentaires sont accordées au développement et à la consolidation des services de garde et se répartissent comme suit:

- **développement** 17,7 millions de dollars
- **consolidation** 25,8 millions de dollars.

La présente politique a été élaborée en tenant compte des paramètres connus de la stratégie fédérale en matière de garde d'enfants. Le projet fédéral prévoit le partage des dépenses des provinces à raison de 75 % pour les subventions d'implantation des services de garde et de 50 % pour les subventions de fonctionnement et l'exonération financière des parents. Toutefois, le gouvernement fédéral prévoit limiter sa participation financière à un maximum de 4 milliards de dollars pour l'ensemble des provinces et territoires pour la période de sept ans comprise entre le 1er avril 1988 et le 31 mars 1994. Jusqu'à présent, le Québec n'a reçu aucune indication de la part du gouvernement fédéral quant à la portion de cette enveloppe maximale qui lui serait attribuée. Cependant, compte tenu du niveau de développement actuel des services de garde au Québec, des difficultés de planification sur une période de sept ans et, surtout, du fait que les besoins québécois en services de garde ne peuvent être fondamentalement différents de ceux du reste du pays, le Québec a souligné au gouvernement fédéral qu'il s'attend d'obtenir au moins l'équivalent de sa part de la population canadienne de moins de 15 ans, soit quelque 25 %. Lorsque les montants maximaux attribués au Québec seront établis, certains éléments de la politique québécoise pourraient être revus.

Le tableau 14 (en page suivante) résume ces coûts pour chacun des postes budgétaires. ■

TABLEAU 14

Sommaire des dépenses projetées pour les trois premières années d'application de la politique

			MEQ	OSGE[1]							
Années		Places développées	Implantation et fonctionnement $	Implantation coût total $	Aide financière aux services $	Fonds d'expérimentation $	Autres subventions[2] $	Aide financière aux parents $	Sous-total $	Budget de l'OSGE[3] $	Grand total $
1989-90	**G**	**2 338**									
	MF	**1 626**									
	MS	**4 712**									
	T	**8 676**	9 910 200	5 760 100	64 294 300	1 000 000	611 100	61 614 700	143 190 400	—	—
1990-91	**G**	**2 338**									
	MF	**1 626**									
	MS	**4 712**									
	T	**8 676**	11 222 800	6 283 600	73 710 500	1 000 000	461 100	69 472 100	162 150 100	—	—
1991-92	**G**	**3 557**									
	MF	**4 071**									
	MS	**6 911**									
	T	**14 539**	13 158 700	10 102 200	86 905 100	1 000 000	411 100	81 808 500	193 385 600	—	—
Total		**31 891**	34 291 700	22 145 900	224 909 900	3 000 000	1 483 300	212 895 300	498 726 100	15 000 000	513 726

1 Incluant les provisions budgétaires pour la formation, le ressourcement et le perfectionnement du personnel des services de garde.
2 Incluant les provisions budgétaires pour le financement d'appoint prévu dans les mesures transitoires.
3 Budget sujet à révision.
G: garderie **MF:** garde en milieu familial régie par la loi **MS:** garde en milieu scolaire **T:** total

Conclusion

6

Par sa nouvelle politique, le gouvernement du Québec entend contribuer à solutionner les problèmes identifiés actuellement en matière de services de garde à l'enfance.

Le plan de développement que le gouvernement se donne augmentera l'accessibilité à un plus vaste choix de services pour l'ensemble des parents québécois. Outre qu'il doublera le nombre de places actuellement disponibles dans les services régis par la loi, ce plan permettra la recherche de solutions novatrices aux problèmes particuliers de garde auxquels font face certains parents, le tout dans le cadre d'une planification régionale réalisée en concertation avec les partenaires. On devrait ainsi pouvoir ajuster plus finement l'offre de services souples et diversifiés à la variation individuelle, locale et régionale des besoins.

La politique des services de garde permettra aussi de consolider et d'augmenter la qualité de ces services si importante dans la vie quotidienne des enfants sans cesse plus nombreux qui les fréquentent. Axée sur un meilleur appui à la participation des parents, à la qualification des ressources humaines et à l'épanouissement du rôle préventif et éducatif des services de garde, l'intervention gouvernementale se fera dans le respect de l'autonomie des services et en concertation avec l'apport essentiel des divers partenaires sociaux.

Le gouvernement, enfin, par ses nouvelles formules dynamiques d'aide financière tant à l'égard des parents que des services, accroîtra son soutien tout en l'adaptant mieux aux caractéristiques des uns et des autres. Il répondra ainsi de façon plus optimale aux besoins de chacun.

La politique des services de garde que se donne le gouvernement témoigne de son engagement profond à mieux appuyer les parents québécois. Elle vient renforcer les autres mesures récentes visant le soutien économique de la famille. Elle est aussi une invitation à la concertation de l'ensemble des ressources de la société, plus particulièrement des municipalités et des entreprises, pour que se développent et se consolident ces services essentiels aujourd'hui à un nombre grandissant de parents.

Contribution majeure à une conciliation plus aisée des responsabilités familiales et professionnelles des Québécois et des Québécoises, la politique des services de garde ouvre la voie à la mise en place d'autres moyens d'améliorer leur qualité de vie quotidienne. La prochaine étape pour le gouvernement sera de modifier les normes du travail afin de mieux tenir compte des exigences liées au rôle de parent.

Par le dépôt de sa politique des services de garde, le gouvernement fournit un effort substantiel qui permettra de solutionner un aspect important de la problématique de la famille moderne, celui de la garde des enfants. ■

Sommaire

7.1 Un développement concerté. Afin d'assurer un développement concerté des services de garde régis par la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, le gouvernement se donne les **axes d'intervention suivants:**

- **Créer** 60 830 nouvelles places sur une période de cinq ans commençant en 1989-1990, dans les services de garde, soit en garderie, en milieu familial et en milieu scolaire;
- **Développer** plus rapidement certains types de services, particulièrement les services de garde en milieu scolaire;
- **Prioriser** le développement des garderies en milieu de travail;
- **Démarrer** dès l'automne 1988 une planification régionale du développement quant aux divers services de garde, en collaboration avec les partenaires sociaux, et particulièrement les municipalités, les municipalités régionales de comté (MRC), et les communautés urbaines;
- **Maximiser** l'utilisation des places existantes et à développer;
- **Intensifier** les démarches pour susciter la collaboration des partenaires sociaux visant à soutenir et à parrainer les groupes promoteurs, et pour permettre également d'identifier de nouveaux partenaires.

7.2 Un meilleur soutien économique aux familles. Afin de maintenir et d'améliorer l'accessibilité financière aux services de garde pour les parents, surtout ceux ayant les plus bas revenus, le gouvernement se donne **les axes d'intervention suivants**:

- **Modifier** la formule de l'exonération financière en l'établissant en fonction du tarif de garde; le maximum sera le plus avantageux des deux montants suivants, à savoir 10,50 $ par enfant par jour, ou 40 % du tarif de garde plus un montant de base établi à 4,75 $ par enfant par jour; pour les enfants du primaire, le maximum sera établi au plus avantageux des deux montants suivants, à savoir 5,25 $ par enfant par jour ou 40 % du tarif plus un montant de base établi à 2,40 $ par enfant par jour;
- **Corriger** l'échelle de l'exonération financière de manière à réduire moins rapidement l'aide pour chaque tranche de revenus, le taux de réduction étant ramené de 25 % à 20 % sur la base d'une pleine journée;
- **Continuer** à soutenir les parents par des mesures fiscales adaptées aux coûts réels de garde.

7.3 Un développement approprié et une consolidation des services de garde. Afin de favoriser la mise en place de services diversifiés, souples et de qualité, et d'améliorer leur financement, le gouvernement se donne **les axes d'intervention suivants** pour chacun des services:

7.3.1 La garde en garderie.

- **Poursuivre** le développement de la garde en garderie et prioriser l'implantation des garderies gérées par les parents;
- **Subventionner** l'implantation des nouvelles garderies sans but lucratif à 75 % du coût d'implantation jusqu'à concurrence d'un maximum qui sera défini par l'Office;
- **Modifier**, pour mieux consolider, la formule de financement pour les garderies sans but lucratif et **augmenter** le soutien financier; la nouvelle formule apportera un financement qui sera pour chacune des garderies sans but lucratif de 45 % de ses revenus de garde; chaque année, le tarif maximum admissible sera établi à 120 % du tarif observé provincialement dans les garderies sans but lucratif l'année précédente;
- **Accorder** des provisions équivalentes à 1 % de la masse salariale devant être réservées pour la formation, le ressourcement et le perfectionnement du personnel; ces provisions sont incluses dans la formule de financement à 45 % des revenus de garde;
- **Maintenir** les subventions supplémentaires accordées pour les poupons et pour l'intégration des enfants handicapés;
- **Maintenir l'application** de l'article 9 du *Règlement sur les services de garde en garderie* portant sur les qualifications du personnel, en prévoyant des aménagements qui assureront le maintien en emploi du personnel en poste le 19 octobre 1988 et qui permettront l'atteinte de la conformité aux garderies qui ne satisfont pas aux exigences de l'article 9 à cette date;
- **Expérimenter** la mise sur pied de centres intégrant plusieurs catégories de services de garde afin d'identifier les formules répondant le plus adéquatement aux besoins des enfants;
- **Poursuivre et intensifier** la collaboration avec les organismes et établissements du réseau de la santé et des services sociaux afin de mieux soutenir les services de garde en matière de promotion de la santé et d'intégration des enfants ayant des besoins spéciaux;
- **Maintenir** l'obligation pour les garderies sans but lucratif subventionnées d'un conseil d'administration composé majoritairement de parents usagers excluant ceux qui sont également travailleurs de la garderie. Ces derniers, s'ils le désirent, pourront siéger au conseil d'administration à titre de travailleurs;
- **Déterminer** certaines exigences en matière de qualification des responsables de la gestion des garderies (coordonnatrices, directrices, responsables) dans les domaines de la petite enfance et de la gestion;
- **Élaborer et diffuser** des instruments aptes à soutenir la gestion et permettant d'évaluer la qualité des services et ce, en fonction de chaque type de service de garde;

- **Rendre disponible** aux membres des conseils d'administration et aux parents usagers l'information nécessaire concernant les lois et règlements régissant leur service de garde, les responsabilités des directrices, coordonnatrices ou responsables et celles du personnel, la composition et le rôle du conseil d'administration ou du comité consultatif de parents; **inciter** également les services à informer les parents des rapports d'inspection auxquels les services sont soumis;
- **Promouvoir** la mise sur pied de groupes susceptibles de fournir des ressources techniques aux parents promoteurs de services de garde;
- **Diffuser** des documents de soutien aux parents promoteurs, tels plans et devis types.

SPÉCIFIQUEMENT POUR LES GARDERIES EN MILIEU DE TRAVAIL

- **Réserver** un pourcentage des places à développer spécifiquement pour l'ouverture de garderies en milieu de travail;
- **Étudier** les moyens susceptibles de faciliter aux entreprises l'ouverture de services de garde au bénéfice de leur personnel;
- **Inciter et encourager** l'entreprise privée à s'engager plus activement dans le développement des services de garde, notamment en participant à part entière à la planification régionale et en soutenant activement les services de garde existants ou la mise sur pied de nouveaux services en milieu de travail ou près des milieux de travail et **favoriser** le regroupement de petites et moyennes entreprises d'un même secteur économique ou géographique, en vue d'instaurer des services de garde dans leur milieu;
- **Reconnaître** aux garderies sans but lucratif comme revenus de garde admissibles à 50 % de la subvention aux revenus tout don significatif fait par une entreprise, qui viendrait s'ajouter aux revenus de garde et permettrait de faire bénéficier aux parents d'une réduction d'au moins 1,00 $ par jour du tarif exigé;
- **Poursuivre** l'implantation des garderies en milieu de travail dans les secteurs public et parapublic.

SPÉCIFIQUEMENT POUR LES GARDERIES À BUT LUCRATIF ET LES GARDERIES SANS BUT LUCRATIF DONT LE CONSEIL D'ADMINISTRATION N'EST PAS FORMÉ MAJORITAIREMENT DE PARENTS

- **Soumettre** l'implantation des garderies privées non gérées par les parents aux mêmes critères que ceux prévalant pour les garderies gérées par les parents, notamment en regard de la planification régionale et du contingentement qui pourrait en découler;
- **Accorder** à ces garderies des subventions spécifiques moyennant leur adhésion aux conditions de l'Office qui seront définies par règlement;

ces subventions concerneraient la garde des poupons et des enfants handicapés, le renouvellement d'équipement et de matériel éducatif;

- **Accorder** aux garderies à but lucratif une subvention annuelle équivalente à 1 % de la masse salariale totale pour la formation, le perfectionnement et le ressourcement du personnel;
- **Maintenir** l'exigence de comités consultatifs de parents devant être constitués dans les garderies non gérées par les parents et définir plus clairement leur rôle. Les services seront obligés de produire un rapport des activités de ces comités à l'Office.

7.3.2 La garde en milieu familial coordonnée par une agence.

- **Accélérer** le développement de la garde en milieu familial coordonnée par une agence;
- **Augmenter** de quatre à six le nombre d'enfants susceptibles d'être gardés par une personne lorsque celle-ci accueille au moins deux enfants d'âge scolaire;
- **Accorder** au bénéfice des responsables de service de garde en milieu familial une subvention de 5,75 $ par jour par place pour la garde des poupons;
- **Maintenir** les subventions pour l'intégration des enfants handicapés;
- **Étudier** la question du statut de travailleur autonome dans le domaine de la garde des enfants en vue, notamment, de faciliter la production de reçus pour les frais de garde;
- **Fournir** une information accrue sur la fiscalité relative au statut de travailleur autonome en services de garde, particulièrement en ce qui a trait aux déductions admissibles;
- **Soutenir** de façon informationnelle, par l'intermédiaire de l'agence, la personne responsable d'un service de garde en milieu familial, afin de lui faciliter la gestion financière et fiscale de son service;
- **Élaborer et diffuser** des documents d'information sur le rôle des responsables de services de garde en milieu familial coordonnés par une agence, leurs responsabilités et la formation disponible à leur intention.

SPÉCIFIQUEMENT POUR LES AGENCES DE SERVICES DE GARDE EN MILIEU FAMILIAL

- **Réévaluer et définir** le rôle des agences;
- **Modifier**, pour mieux consolider, la formule de financement et augmenter le soutien financier; la nouvelle formule comportera une subvention de base de 20 000 $ pour les agences de 50 places et plus, une subvention de 275 $ par enfant-année et une subvention de 1 100 $ par famille de

garde-année jusqu'à un maximum de familles établi à 25 % des places au permis de l'agence;

- **Octroyer** les permis aux agences entre un minimum de 50 places et un maximum de 120 places et ce, à l'intérieur d'un territoire clairement délimité;
- **Expérimenter** des services nouveaux pour répondre à des clientèles peu desservies, comme la référence de personnes désireuses de garder des enfants au domicile des parents, notamment des poupons.

7.3.3 La garde en milieu scolaire.

- **Accélérer** le développement des services de garde en milieu scolaire;
- **Poursuivre** l'identification des besoins liés à la garde en milieu scolaire auprès de l'ensemble des commissions scolaires en vue de consolider ce type de services;
- **Autoriser** les commissions scolaires à prévoir dans leurs plans et devis, lors de la construction ou de réaménagement majeur d'écoles, un local pour les services de garde;
- **Favoriser** l'utilisation des locaux déjà en place dans les écoles pour l'implantation des services de garde;
- **Réviser** s'il y a lieu, après l'enquête déjà entreprise auprès des commissions scolaires, les modalités de financement de l'implantation de nouveaux services de garde en milieu scolaire ainsi que du fonctionnement de l'ensemble de ces services;
- **Favoriser** des ententes exceptionnelles entre le ministère de l'Éducation et l'Office de façon à répondre à des cas particuliers de garde d'enfants d'âge scolaire lorsque l'école ne peut y répondre;
- **Permettre** aux commissions scolaires, dans la mesure où les ressources financières le permettront, d'élargir l'offre des services de garde en milieu scolaire aux congés durant l'année scolaire;
- **Modifier** la *Loi sur l'instruction publique* et la *Loi sur les services de garde à l'enfance*, afin de permettre explicitement l'utilisation des services de garde en milieu scolaire lors des congés scolaires et lors des vacances estivales;
- **Mettre sur pied**, en collaboration avec les milieux scolaires, les municipalités, les organismes de loisirs et autres intervenants du milieu, un plan d'intervention apte à répondre aux besoins particuliers de garde des enfants du 2e cycle du primaire durant l'année scolaire;
- **Poursuivre** l'élaboration du matériel susceptible de soutenir les activités du personnel des services de garde en milieu scolaire auprès des enfants;
- **Poursuivre** l'élaboration des instruments de soutien sous forme de guides à l'intention des commissions scolaires.

SPÉCIFIQUEMENT POUR LA GARDE ESTIVALE DES ENFANTS D'ÂGE SCOLAIRE

- **Poursuivre** l'expérimentation entreprise à l'été 1988 en vue de développer des modes de garde adaptés à cette clientèle;
- **Mettre sur pied**, en collaboration avec les milieux scolaires, les municipalités, les organismes de loisirs et autres intervenants du milieu, un plan d'intervention répondant aux besoins de garde des enfants d'âge scolaire durant les congés et les vacances estivales;
- **Financer** des projets issus de divers intervenants - municipalités, commissions scolaires, organismes communautaires - permettant d'offrir des services intégrés et complémentaires couvrant la totalité d'une journée régulière de travail.

7.3.4 Les jardins d'enfants et les haltes-garderies.

- **Assurer** la mise en vigueur des articles 5 et 6 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* et **délivrer** les permis requis après établissement de conditions minimales devant être respectées, en concertation avec les partenaires, particulièrement les municipalités;
- **Prévoir** un budget annuel de soutien à l'intention des municipalités pour l'ouverture de nouvelles places en jardin d'enfants et en halte-garderie; les projets financés devront satisfaire aux critères que le gouvernement établira;
- **Modifier** la définition de la garde en halte-garderie afin de la rendre davantage conforme aux objectifs poursuivis par ce type de garde;
- **Modifier** la définition de la garde en jardin d'enfants, afin d'autoriser une fréquentation maximale de quatre heures par jour, facilitant ainsi l'accès à ce type de services aux parents qui travaillent entre autres à temps partiel.

7.3.5 La garde au domicile de l'enfant.

- **Soutenir** financièrement, d'abord sur une base expérimentale, les agences de services de garde en milieu familial, en vue d'offrir des services permettant le recrutement de personnes aptes à garder des enfants au domicile des parents, notamment les poupons;
- **Soutenir** par une information adéquate les parents employeurs quant à l'ensemble des exigences légales concernant les normes du travail et la fiscalité qu'ils doivent satisfaire;
- **Étudier la possibilité d'adapter** les formulaires du ministère du Revenu québécois devant être complétés par les parents employeurs et faire les représentations requises pour que cette adaptation puisse aussi être faite par Revenu Canada.

7.3.6 Les clientèles particulières.

POUR LES PARENTS DU MILIEU RURAL ET AGRICOLE

- **Financer** des projets novateurs visant notamment à instaurer des centres intégrant plusieurs catégories de services de garde régis, ceci afin d'identifier les formules les plus adéquates pour répondre aux besoins des enfants et des parents, tant pour le milieu agricole que pour les milieux à faible densité de population;
- **Élaborer**, en collaboration avec les municipalités, des projets permettant l'utilisation d'installations mobiles ou qui favoriseront le développement de nouvelles modalités de garde adaptée aux besoins de cette clientèle et **financer** ces projets.

POUR LES PARENTS IMMIGRANTS OU MEMBRES DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES

- **Adapter** les exigences liées à l'implantation et au fonctionnement des services de garde régis par la loi aux besoins et aux caractéristiques des communautés culturelles;
- **Traduire** en plusieurs langues l'information nécessaire aux parents désireux d'implanter ou de gérer des services de garde;
- **Soutenir** de façon informationnelle et professionnelle la mise en place de services de garde multiculturels orientés vers l'intégration des enfants et de leurs parents à la société québécoise francophone;
- **Prioriser** la mise sur pied de services de garde multiculturels par rapport à la mise sur pied de services identifiés à une communauté culturelle particulière;
- **Sensibiliser** le personnel des services de garde à l'intégration des enfants des communautés culturelles à la société québécoise;
- **Intégrer** un volet multiculturel dans le programme de techniques d'éducation en services de garde.

POUR LES PARENTS DES NATIONS AUTOCHTONES

- **Adapter** aux besoins et aux caractéristiques des milieux autochtones les exigences et les normes liées tant à l'implantation qu'au fonctionnement des services de garde régis par la loi.

POUR LES PARENTS DONT LES HORAIRES SONT NON USUELS

- **Financer** des projets issus des divers intervenants du milieu - organismes communautaires, entreprises privées, municipalités -et favorisant la mise sur pied de services de garde aptes à répondre aux besoins des parents obligés de se plier à des horaires non usuels (soir, nuit, fin de semaine, travail occasionnel ou sur appel).

7.3.7 Mesures d'appoint.

- **Accorder** aux garderies dont le tarif ou le taux d'occupation est bas un niveau de financement au moins équivalent au niveau actuel augmenté des provisions prévues pour la formation du personnel;
- **Accorder** aux agences de 120 places et plus un niveau de financement équivalent au niveau actuel.

7.3.8 Mesures d'indexation au coût de la vie.

- **Indexer**, durant les trois prochaines années, suivant l'indice des prix à la consommation, la subvention de 5,75 $ par enfant par jour pour la garde des poupons, la subvention de 14 $ par enfant par jour pour la garde des enfants handicapés, les trois types de subventions accordés aux agences de services de garde en milieu familial et l'enveloppe globale relative aux services de garde en milieu scolaire;
- **Indexer**, durant les trois prochaines années, la subvention de base de 4,75 $ par enfant par jour du programme d'exonération financière selon le taux retenu par le gouvernement pour la hausse des prestations d'aide sociale sous le volet APTE, sans toutefois que ce taux n'excède l'indice des prix à la consommation. ■

Annexes

ANNEXE I

Évolution des places (en nombre et en %) selon le mode de garde

1976-1988

Années	GARDERIES								GMF		GMS[2]		TOTAL	
	BL		SBL/NS		SBL/S		Sous-total							
	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %	Pl.	Tc %
31 MARS 1976	4 463	—	—	—	5 133	—	9 596	—	—	—	—	—	9 596	—
31 MARS 1977	4 004	-10,3	—	—	7 026	36,9	11 030	14,9	—	—	—	—	11 030	14,9
31 MARS 1978	3 476	-13,2	—	—	9 795	39,4	13 271	20,3	—	—	—	—	13 271	20,3
31 MARS 1979	3 485	0,3	—	—	11 894	21,4	15 379	15,9	—	—	—	—	15 379	15,9
31 MARS 1980	3 323	-4,6	—	—	14 160	19,1	17 483	13,7	—	—	—	—	17 483	13,7
31 MARS 1981[1]	3 041	-8,5	2 185	—	14 846	4,8	20 072	14,8	794	—	3 520	—	24 386	39,5
31 MARS 1982	3 485	14,6	2 185	0,0	17 031	14,7	22 701	13,1	874	10,1	7 057	100,5	30 632	25,6
31 MARS 1983	4 302	23,4	1 962	-10,2	17 813	4,6	24 077	6,1	1 182	35,2	7 777	10,2	33 036	7,8
31 MARS 1984	4 648	8,0	1 937	-1,3	19 808	11,2	26 393	9,6	1 519	28,5	8 671	11,5	36 583	10,7
31 MARS 1985	5 342	14,9	1 689	-12,8	21 803	10,1	28 834	9,2	2 314	52,3	10 931	26,1	42 079	15,0
31 MARS 1986	6 546	22,5	1 564	-7,4	24 567	12,7	32 677	13,3	3 060	32,2	15 267	39,7	51 004	21,2
31 MARS 1987	7 956	21,5	1 484	-5,1	26 824	9,2	36 264	11,0	3 860	26,1	18 961	24,2	59 085	15,8
31 MARS 1988	9 552	20,1	1 443	-2,8	27 999	4,4	38 994	7,5	4 850	25,6	20 898[3]	10,2	64 742	9,6

BL: garderie à but lucratif **SBL/NS**: garderie sans but lucratif non subventionnée **SBL/S**: garderie sans but lucratif subventionnée
GMF: garde en milieu familial **GMS**: garde en milieu scolaire **Pl.**: nombre de places **Tc %**: taux de croissance

1 Les données au 31 mars 1981 n'étant pas disponibles, une extrapolation a été faite à partir des données au 31 mars 1982.
2 Les données concernant la garde en milieu scolaire (GMS) sont compilées en juin de chaque année au ministère de l'Éducation (MEQ); toutefois, les données de juin 1981 n'étant pas disponibles au MEQ, le nombre de places enregistrées à l'OSGE a été retenu.
3 Données enregistrées à l'OSGE.

Sources: Office des services de garde à l'enfance, Rapport d'activité, 1980-1981, 1981-1982, 1982-1983, 1983-1984, 1984-1985, 1985-1986, 1986-1987.
Ministère de l'Éducation (pour les données concernant les services de garde en milieu scolaire).

(suite à la page suivante)

SUITE DE L'ANNEXE I

Évolution des dépenses gouvernementales pour les services de garde

1974-1988

Année financière	OFFICE DES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE[1]					MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION	Grand total
	Frais d'administration	Dépenses de transfert Aide financière aux parents	Subventions aux services de garde	Subventions aux organismes	Total	Total	
1974-1975	—	1 122 105	98 433	—	1 220 538	—	1 220 538
1975-1976	—	2 670 909	518 228	—	3 189 137	—	3 189 137
1976-1977	—	3 433 510	399 774	—	3 823 284	—	3 823 284
1977-1978	—	6 696 983	523 400	—	7 220 383	—	7 220 383
1978-1979	—	9 806 258	1 440 541	—	11 246 799	—	11 246 799
1979-1980	—	13 875 252	2 340 116	—	16 215 368	—	16 215 368
1980-1981[2]	440 550	16 038 874	11 180 841	—	27 660 265	948 060	28 608 325
1981-1982	1 096 892	17 703 007	12 890 065	—	31 689 892	1 825 700	33 515 592
1982-1983	1 518 606	17 152 846	21 594 357	97 355	38 844 558	1 421 280[5]	40 265 838
1983-1984	1 774 733	21 872 562	23 854 663	119 425	45 846 620	1 587 945	47 434 565
1984-1985	2 396 114	24 555 133	26 481 345	157 850	53 590 422	2 071 770	55 662 192
1985-1986	3 246 025	31 318 661	35 391 271	200 900[3]	70 156 857	3 055 114	73 211 971
1986-1987	3 712 775	37 058 976	38 413 350	139 100	79 324 201	3 431 930	82 756 131
1987-1988[4]	4 263 100	45 045 400	42 036 500	162 500	91 507 500	4 113 530	95 621 030
1988-1989[6]	4 586 600	49 253 140	46 578 900	146 200	100 564 840	4 800 000	105 364 840
			+ 500 000[7]				

1 De 1974-1975 à 1980-1981, les subventions étaient administrées par le Service de garderies du ministère des Affaires sociales.
2 Année de création de l'Office des services de garde à l'enfance.
3 Inclut les activités de promotion et de projet d'expansion des garderies en milieu rural.
4 Dépenses probables.
5 Modification du mode de financement.
6 Crédits votés.
7 Budget spécial pour les projets de garde estivale.

ANNEXE II

Évolution du nombre d'enfants avant besoin d'être gardés (1981-1987) et projections pour les années 1988 à 1994

ANNÉE	NOMBRE D'ENFANTS 0-11 ans[1]	TAUX D'ACTIVITÉ[2]	NOMBRE D'ENFANTS À ÊTRE GARDÉS 0-11 ans
1981	1 093 342	0,481	525 898
1982	1 093 310	0,494	540 095
1983	1 086 799	0,508	552 094
1984	1 085 450	0,522	566 605
1985	1 084 409	0,553	599 678
1986	1 084 458	0,578	626 817
1987	1 076 953	0,605	651 557
Taux de croissance 1981-1987	**-1,5**	**25,8**	**23,9**
1988	1 065 741	0,624	665 022
1989	1 053 518	0,643	677 412
1990	1 036 170	0,663	686 981
1991	1 018 790	0,684	696 853
1992	1 000 779	0,705	705 549
1993	983 766	0,727	715 198
1994	966 498	0,749	723 907
Taux de croissance 1988-1994	**-9,3**	**20,0**	**8,9**

1 Régie des rentes du Québec, fichier des allocations familiales. Les projections pour 1988 - 1994 sont basées sur le «scénario faible» du Bureau de la statistique du Québec: Perspectives démographiques régionales 1981-2006.

2 Taux d'activité des Québécoises ayant des enfants de moins de 16 ans. Les taux de 1982 et 1983 ont été estimés à partir des données de 1981 et 1984. (Source: Statistique Canada, La population active, cat. 71 - 001, données non publiées). Les projections pour 1988 - 1994 sont basées sur une étude du MMSR parue dans *Le marché du travail*, octobre 1987. Ces taux ne tiennent pas compte des personnes en formation.

Note: Les données du présent tableau sont différentes de celles du tableau 2 pour les raisons suivantes:
- le nombre d'enfants de 0-11 ans est légèrement sous-estimé, car on n'a pas ajusté le nombre d'enfants de 0-1 an pour tenir compte de l'enregistrement tardif;
- les taux d'activité des mères sont légèrement supérieurs parce qu'on utilise celui des mères d'enfants de 16 ans et moins et non celui des mères d'enfants d'âge préscolaire.

ANNEXE III

Répartition régionale des haltes-garderies et des jardins d'enfants

(Relevé non exhaustif en date de février 1988)

Région administrative	Haltes-garderies		Jardins d'enfants	
	Privées	Munic.	Privés	Munic.
01 • BAS-SAINT-LAURENT — GASPÉSIE	0	0	3	1
02 • SAGUENAY — LAC-SAINT-JEAN	5	2	4	3
03 • QUÉBEC	23	3	9	21
04 • MAURICIE — BOIS-FRANCS	21	3	7	3
05 • ESTRIE	7	1	15	1
06A • MONTRÉAL	23	2	81	10
06B • LAURENTIDES — LANAUDIÈRE	19	0	16	4
06C • MONTÉRÉGIE	19	3	50	20
07 • OUTAOUAIS	8	0	8	3
08 • ABITIBI — TÉMISCAMINGUE	4	0	1	2
09 • CÔTE-NORD	4	1	0	0
10 • NOUVEAU-QUÉBEC	1	0	0	0
Total	**134**	**15**	**194**	**68**

Note: • La capacité moyenne observée pour les jardins d'enfants est de 25 places.
• La capacité moyenne observée pour les haltes-garderies est de 22 places.

Source: Office des services de garde à l'enfance.

ANNEXE IV

Répartition régionale des services de garde et des places, selon le mode de garde

31 mars 1988

	Garderies								GMF		GMS		Total	
	BL		SBL/NS		SBL/S		Sous-total							
Région	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**	**Serv.**	**Pl.**
01 • Bas-Saint-Laurent — Gaspésie	1	20	—	—	14	671	15	691	10	625	9	269	34	1 585
02 • Saguenay — Lac-Saint-Jean	2	61	—	—	18	950	20	1 011	5	362	30	791	55	2 164
03 • Québec	29	927	2	86	85	4 239	116	5 252	14	828	82	3 194	212	9 274
04 • Mauricie — Bois-Francs	3	122	—	—	30	1 656	33	1 778	6	395	13	561	52	2 734
05 • Estrie	7	277	—	—	29	1 313	36	1 590	3	210	29	886	68	2 686
06A • Montréal métropolitain	126	5 821	20	1 156	201	11 479	347	18 456	8	915	228	8 477	583	27 848
06B • Laurentides — Lanaudière	16	708	—	—	44	2 108	60	2 816	4	250	41	1 312	105	4 378
06C • Montérégie	38	1 518	4	201	65	3 380	107	5 099	8	495	96	2 807	211	8 401
07 • Outaouais	2	98	1	—	23	1 239	26	1 337	5	520	55	2 111	86	3 968
08 • Abitibi — Témiscamingue	—	—	—	—	12	604	12	604	2	115	2	70	16	789
09 • Côte-Nord	—	—	—	—	6	294	6	294	2	135	10	420	18	849
10 • Nouveau-Québec	—	—	—	—	2	66	2	66	—	—	—	—	2	66
Total	**224**	**9 552**	**27**	**1 443**	**529**	**27 999**	**780**	**38 994**	**67**	**4 850**	**595**	**20 898**	**1 442**	**64 742**

BL: garderie à but lucratif **SBL/NS:** garderie sans but lucratif non subventionnée **SBL/S:** garderie sans but lucratif subventionnée
GMF: garde en milieu familial **GMS:** garde en milieu scolaire **Serv.:** nombre de services (garderies, agences de services de garde en milieu familial, services de garde en milieu scolaire) **Pl.:** nombre de places

Source : Office des services de garde à l'enfance

(suite à la page suivante)

SUITE DE L'ANNEXE IV

Répartition interrégionale des enfants de moins de 12 ans ayant besoin d'être gardés (1) et des places en services de garde (2) selon l'âge et le mode de garde au Québec

RÉGION	Garderie et garde en milieu familial					Garde en milieu scolaire					Total				
	PLACES nombre	% (A)	0 - 5 ANS nombre	% (B)	Ratio (3) (A/B)	PLACES nombre	% (C)	5 - 11 ANS nombre	% (D)	Ratio (3) (C/D)	PLACES nombre	% (E)	0 - 11 ANS nombre (4)	% (F)	Ratio (3) (E/F)
01 • Bas-St-Laurent — Gaspésie	1 316	3,0	8 388	3,8	0,8	269	1,3	10 910	4,2	0,3	1 585	2,4	19 298	4,0	0,6
02 • Saguenay — Lac-St-Jean	1 373	3,1	9 263	4,2	0,7	791	3,8	12 131	4,6	0,8	2 164	3,3	21 394	4,4	0,8
03 • Québec	6 080	13,9	34 759	15,8	0,9	3 194	15,3	43 782	16,7	0,9	9 274	14,3	78 541	16,3	0,9
04 • Mauricie — Bois-Francs	2 173	5,0	14 355	6,5	0,8	561	2,7	18 248	7,0	0,4	2 734	4,2	32 604	6,8	0,6
05 • Estrie	1 800	4,1	9 998	4,5	0,9	886	4,2	12 160	4,6	0,9	2 686	4,1	22 158	4,6	0,9
06A • Montréal métropolitain	19 371	44,2	57 459	26,1	1,7	8 477	40,6	66 045	25,2	1,6	27 848	43,0	123 504	25,6	1,7
06B • Laurentides — Lanaudière	3 066	7,0	21 016	9,5	0,7	1 312	6,3	24 157	9,2	0,7	4 378	6,8	45 173	9,4	0,7
06C • Montérégie	5 594	12,8	41 967	19,0	0,7	2 807	13,4	48 238	18,4	0,7	8 401	13,0	90 204	18,7	0,7
07 • Outaouais	1 857	4,2	12 755	5,8	0,7	2 111	10,1	13 803	5,3	1,9	3 968	6,1	26 558	5,5	1,1
08 • Abitibi — Témiscamingue	719	1,6	6 223	2,8	0,6	70	0,3	7 369	2,8	0,1	789	1,2	13 592	2,8	0,4
09 • Côte-Nord	429	1,0	3 255	1,5	0,7	420	2,0	4 157	1,6	1,3	849	1,3	7 412	1,5	0,9
10 • Nouveau-Québec	66	0,2	914	0,4	0,4	0	0,0	887	0,3	0,0	66	0,1	1 801	0,4	0,3
Total	**43 844**	**100**	**220 352**	**100**		**20 898**	**100**	**261 887**	**100**		**64 742**	**100**	**482 239**	**100**	

(1) Régie des rentes du Québec, fichier des allocations familiales, décembre 1986. Le groupe des 5 ans a été réparti entre la garderie et la garde en milieu familial (3/4), d'une part, et la garde en milieu scolaire (1/4), d'autre part. Pour obtenir le nombre d'enfants ayant besoin d'être gardés, on a appliqué le taux d'activité régional des mères d'enfants d'âge préscolaire (1981) au nombre d'enfants par région.

(2) Places en services régis par la loi au 31 mars 1988 (garderie, garde en milieu familial régie, garde en milieu scolaire).

(3) Les ratios A/B, C/D et E/F indiquent, pour chaque région, si sa situation relative Places / Enfants est égalitaire (=1), excédentaire (>1) ou déficitaire (<1) par rapport aux autres régions (ces qualificatifs ne sont donnés qu'à titre indicatif).

(4) Le nombre total d'enfants ayant besoin d'être gardés (482 239) est différent de celui estimé en page 42 (620 347), car les taux d'activité régionaux sont ceux de 1981 (données les plus récentes), lesquels sont sensiblement inférieurs au taux d'activité provincial des mères de jeunes enfants observé en 1987.

ANNEXE V

Présence des enfants des communautés culturelles dans les garderies du Québec en 1985

Région	Proportion de la clientèle des communautés culturelles * %	Nombre de garderies
01 • BAS-SAINT-LAURENT — GASPÉSIE	1,50	13
02 • SAGUENAY — LAC-SAINT-JEAN	0,59	10
03 • QUÉBEC	2,66	60
04 • MAURICIE — BOIS-FRANCS	1,00	23
05 • ESTRIE	3,70	21
06A • MONTRÉAL MÉTROPOLITAIN	21,90	144
06B • LAURENTIDES — LANAUDIÈRE	7,90	30
06C • MONTÉRÉGIE	3,69	55
07 • OUTAOUAIS	3,36	16
08 • ABITIBI — TÉMISCAMINGUE	1,76	8
09 • CÔTE-NORD	3,00	3
Total	**9,76**	**383**
Type de garderie		
BUT LUCRATIF	20,68	54
SANS BUT LUCRATIF	11,36	18
SANS BUT LUCRATIF SUBVENTIONNÉE	7,78	311
Total	**9,76**	**383**
Capacité d'accueil		
30 PLACES ET MOINS	7,95	89
31 À 45 PLACES	7,51	125
46 À 60 PLACES	10,13	111
60 PLACES ET PLUS	16,70	58
Total	**9,76**	**383**

Source: Dumais, France, **À propos des garderies. Situation des garderies en 1985**, Office des services de garde à l'enfance, "Études et recherches", vol. 5, 1986.

* Il s'agit du pourcentage des enfants reçus dans les services de garde qui proviennent des communautés culturelles.

ANNEXE VI

Normes concernant le nombre maximum d'enfants permis par membre du personnel de garde

Type de service	Groupe d'âge	Rapport enfants/ membre du personnel de garde	Référence
GARDERIE	0 - 18 mois	5 / 1	RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE EN GARDERIE, ARTICLE 11
	18 mois + ne fréquentant pas une classe de la maternelle ou du primaire	8 / 1	
	Fréquentant une classe de la maternelle ou du primaire	15 / 1	
GARDE EN MILIEU FAMILIAL RÉGIE PAR LA LOI	Tous	4 / 1 ou 9 / 2 y incluant les enfants de la ou des responsables de famille de garde	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, ARTICLE 1
GARDE EN MILIEU SCOLAIRE	Tous les enfants fréquentant une classe de la maternelle ou du primaire	20 / 1	DIRECTIVES DU MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION
JARDIN D'ENFANTS		À la discrétion des services	
HALTE-GARDERIE		À la discrétion des services	
GARDE EN MILIEU FAMILIAL NON RÉGIE PAR LA LOI		S'il accueille 10 enfants et plus, le service est considéré comme une garderie opérant sans permis et peut être contraint par l'OSGE de fermer ses portes	LOI SUR LES SERVICES DE GARDE À L'ENFANCE, ARTICLES 1 ET 76
GARDE AU DOMICILE DE L'ENFANT		À la discrétion des parents	

ANNEXE VII

Formation minimale exigée du personnel de garde

TYPE DE SERVICE	FORMATION EXIGÉE	RÉFÉRENCE
Garderie	• Au moins un membre du personnel de garde sur trois doit posséder l'une des qualifications suivantes: 1) avoir un diplôme d'étude collégiales en techniques d'éducation en services de garde ou dans un secteur connexe, ou un certificat en techniques d'éducation en services de garde, ou détenir un diplôme universitaire en éducation préscolaire, en psychologie avec spécialisation en développement de l'enfant ou dans un secteur approprié; 2) avoir une expérience pertinente d'au moins trois ans auprès de groupes d'enfants d'âge préscolaire dans un service de garde, un établissement ou une institution; toutefois, après un délai de cinq ans de l'entrée en vigueur du présent règlement, cette personne devra également être détentrice d'une attestation d'études collégiales en techniques d'éducation en services de garde ou d'un autre diplôme reconnu équivalent par l'Office. Ce membre doit être présent chaque jour auprès des enfants durant au moins la moitié des heures d'ouverture du service. • Lorsque le nombre de membres du personnel de garde est inférieur à trois, au moins un de ces membres doit posséder les qualifications requises en 1).	RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE EN GARDERIE, ARTICLE 9
	• Les membres du personnel d'un service de garde en garderie doivent avoir suivi avec succès un cours de premiers soins reconnu par l'Office.	RÈGLEMENT SUR LES SERVICES DE GARDE EN GARDERIE, ARTICLE 10
Garde en milieu familial régie par la loi	• Certaines exigences peuvent être appliquées par les agences de services de garde en milieu familial.	
Garde en milieu scolaire	• Secondaire IV complété.	PLAN DE CLASSIFICATION DU MÉQ
Jardin d'enfants	• Certaines exigences peuvent être appliquées par la direction du jardin d'enfants.	
Halte-garderie	• Certaines exigences peuvent être appliquées par la direction de la halte-garderie.	
Garde en milieu familial non régie par la loi	• À la discrétion des parents.	
Garde au domicile de l'enfant	• À la discrétion des parents.	

ANNEXE VIII

Situation du personnel des garderies en 1985

RÉPARTITION DU PERSONNEL AVEC OU SANS CONVENTION COLLECTIVE

TYPE DE CONTRAT	GARDERIES NON SUBVENTIONNÉES		GARDERIES SUBVENTIONNÉES		TOTAL	
	N	%	N	%	N	%
Convention collective avec syndicat	5	1,0	747	26,3	752	22,5
Convention collective sans syndicat	28	5,7	965	33,9	993	29,7
Contrat individuel	57	11,6	224	7,9	281	8,4
Contrat individuel avec résolution du conseil d'administration	5	1,0	666	23,4	671	20,1
Entente verbale	296	60,0	122	4,3	418	12,5
Autres	102	20,7	121	4,3	223	6,7
Total	493	100,0	2 845	100,0	3 338	100,0

TAUX DE ROULEMENT DU PERSONNEL DES GARDERIES

TAUX DE ROULEMENT DU PERSONNEL RÉGULIER (%)	B.L.	S.B.L.	S.B.L.S.
À temps plein	37,1	12,4	23,5
À temps partiel	32,6	9,3	30,5

Source: Dumais, France, **À propos des garderies. Situation des garderies en 1985**, Office des services de garde à l'enfance, "Études et recherches", vol. 5, 1986.

ANNEXE IX

Rôle des divers partenaires gouvernementaux et sociaux en regard des services de garde à l'enfance

Intervenants	Rôle	Statistiques
PARENTS	• Constituent la majorité des groupes promoteurs des services de garde. • Administrent la majorité des services de garde implantés au Québec. • Cinq représentants de parents siègent au conseil d'administration de l'Office; le vice-président de l'Office doit être l'un d'eux (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 50).	
MONDE MUNICIPAL (municipalités, municipalités régionales de comté (MRC), ministère des Affaires municipales (MAM), communautés urbaines)	• Les municipalités locales sont associées à l'implantation des garderies, car elles fournissent à celles-ci l'attestation de conformité aux règlements municipaux requise par l'Office pour la délivrance du permis (article 2,8 du *Règlement sur les services de garde en garderie*). • Les conseils municipaux peuvent permettre par règlement l'utilisation de terrains à des fins de garderies malgré toute réglementation de zonage (article 98 de la *Loi sur les sevices de garde à l'enfance*), ce qui favorise l'implantation de garderies dans les quartiers résidentiels. • Les municipalités ont un pouvoir d'aide général aux organismes de bien-être sans but lucratif (dont les garderies), notamment en pouvant leur accorder des subventions (*Loi sur les cités et villes*, article 28 et *Code municipal*, articles 6 à 8), en les exemptant des taxes foncières, taxes de service et taxes d'affaires (*Loi sur la fiscalité municipale*, articles 204 (14), 205 et 236 (1)), ou en établissant, maintenant ou améliorant des garderies (*Loi sur les cités et villes*, article 412 (46) et *Code municipal*, article 405a). • Plusieurs municipalités louent ou prêtent des locaux municipaux pour l'implantation de services de garde. Des modifications aux lois municipales le facilitent. • Les actions posées par les municipalités pour venir en aide aux services de garde ont été, jusqu'à maintenant, de faciliter l'obtention d'un terrain (don, bail emphytéotique, vente à prix modique ou subventionnée), d'une bâtisse (don, loyer gratuit ou à prix modique), de contribuer au fonctionnement (entretien gratuit des locaux, aménagement, fourniture d'équipement de base, d'ameublement, de matériel usuel, disponibilité des services de personnes-ressources), d'aider à l'implantation (aide technique et professionnelle, subvention d'implantation) ou de contribuer au financement (subvention annuelle, aide financière pour l'aménagement ou la réfection). • Les municipalités peuvent obtenir des permis pour l'offre de services de garde en garderie ou des permis d'agences de services de garde en milieu familial; elles sont alors admissibles à certaines subventions de l'Office pour l'implantation et le fonctionnement (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, articles 4, 7 et 31). • L'Office peut déléguer aux municipalités tout pouvoir en vue de l'exécution de la *Loi sur les services de garde à l'enfance* ou de ses règlements (articles 69 et 70 de la loi). • Plusieurs municipalités offrent des services de garde en jardin d'enfants et en halte-garderie. • L'Union des municipalités du Québec s'est associée à l'Office et au ministère des Affaires municipales pour examiner le rôle des municipalités dans le domaine des services de garde à l'enfance. • Présence d'un représentant du ministère des Affaires municipales au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 51). • Présence d'un représentant des conseils des corporations municipales au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 50).	• *Une trentaine de garderies sont logées dans des locaux municipaux.* • *Au 30 juin 1986, sur 700 municipalités ayant répondu à l'enquête de l'Office, 10 municipalités s'étaient prévalu du programme spécial du ministère des Affaires municipales (1985 et 1986) pour aider une garderie à se relocaliser dans un immeuble municipal, 12 avaient donné un terrain ou subventionné un projet de garderie, 10 logeaient une garderie gratuitement ou suivant un bail emphytéotique, et 11 avaient apporté une aide technique ou une collaboration à l'aménagement d'une garderie. De plus, 26 municipalités étaient engagées dans des services de haltes-garderies et 80, dans des services de jardins d'enfants.* • *2 municipalités ont un permis pour garderie actuellement.* • *Aucune municipalité n'est touchée actuellement.* • *15 haltes-garderies et 68 jardins d'enfants sont municipaux selon un inventaire non exhaustif de février 1988.* • *Rapport produit en 1987.*

(suite à la page suivante)

SUITE DE L'ANNEXE IX

Intervenants	Rôle	Statistiques
RÉSEAU DE L'ÉDUCATION	• La responsabilité du développement des services de garde en milieu scolaire (article 32 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*) est confiée au ministère de l'Éducation et aux commissions scolaires. • Les commissions scolaires peuvent obtenir des permis pour l'offre de services de garde en garderie ou des permis d'agences de services de garde en milieu familial; elles sont alors admissibles à certaines subventions de l'Office pour l'implantation et le fonctionnement (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, articles 4, 7 et 31). • Les commissions scolaires peuvent permettre à des garderies l'accès à des locaux dans leurs établissements. • Les établissements d'enseignement postsecondaires sont responsables des divers programmes de formation des éducateurs et des éducatrices en services de garde reconnus par l'Office. • Les cégeps et les universités mettent aussi des locaux à la disposition des garderies, généralement à des conditions très avantageuses. • Le réseau de l'Éducation et le monde municipal sont aussi incités à conclure des ententes pour la réalisation de programmes à l'intention des enfants d'âge scolaire pour la période estivale. • Un représentant des commissaires ou syndics d'école siège au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 50). • Un représentant du ministère de l'Éducation siège au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 51).	• *2 commissions scolaires ont des permis pour un total de 5 services de garde en garderie actuellement.* • *En 1984-1985, 19 % des garderies locataires étaient logées dans des établissements des commissions scolaires.* • *En 1984-1985, 6,4 % des garderies locataires étaient logées dans les cégeps et 2,1 % dans les universités.*
RÉSEAU DES AFFAIRES SOCIALES ET DE LA SANTÉ	• Les établissements du réseau des affaires sociales peuvent détenir un permis d'agence de services de garde en milieu familial; ils sont alors admissibles aux subventions d'implantation et de fonctionnement de l'Office (articles 7 et 31 de la *Loi sur les services de garde à l'enfance*). • Les établissements (particulièrement les CLSC) offrent un soutien aux groupes promoteurs. • Les établissements (surtout les CLSC et DSC) offrent des services professionnels aux services de garde existants, particulièrement en regard de la santé et de la sécurité des enfants. • Les établissements du réseau peuvent mettre des locaux à la disposition de services de garde. • Un représentant du ministère de la Santé et des Services sociaux siège au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 51).	• *Certains CLSC ont déjà détenu de tels permis lesquels ont toutefois été remis depuis à des corporations sans but lucratif.* • *En 1984-1985, 16,6 % des garderies locataires étaient logées dans des centres hospitaliers, des CLSC ou des centres d'accueil.*
ORGANISMES DE LOISIRS ET AUTRES ORGANISMES COMMUNAUTAIRES	• Le ministère du Loisir, de la Chasse et de la Pêche, par son programme PADEL, offre des subventions pour l'amélioration d'équipements de loisirs auxquelles peuvent être admissibles certains services de garde. • Plusieurs organismes de la communauté (ex.: YMCA, YWCA) abritent ou soutiennent financièrement ou autrement des services de garde (garderies, agences, haltes-garderies).	
ÉTABLISSEMENTS DE LA FONCTION PUBLIQUE ET AUTRES EMPLOYEURS (sociétés d'État, secteur privé)	• Par sa politique de logement des garderies dans les édifices publics (août 1983), le gouvernement du Québec met à la disposition des projets de garderie des locaux situés dans les édifices qui sont sous la juridiction de la Société immobilière du Québec. Les frais d'aménagement des locaux en excédant des subventions accordées par l'Office sont assumés par la SIQ et les coûts de location sont fixés selon le tarif moyen payé par les garderies de la région. La SIQ doit assurer les garderies de baux d'une durée minimale de 5 ans. • Les employeurs peuvent faciliter ou soutenir l'implantation de garderies en milieu de travail. • Un représentant des employeurs siège au conseil d'administration de l'Office (*Loi sur les services de garde à l'enfance*, article 50).	• *Au 31 décembre 1987, 10 garderies étaient logées dans des édifices publics (alors que 89 autres l'étaient dans des établissements du secteur parapublic: réseau de l'éducation, réseau de la santé et des services sociaux).* • *Au 31 décembre 1987, 17 garderies étaient logées dans des entreprises privées ou des sociétés d'État.*

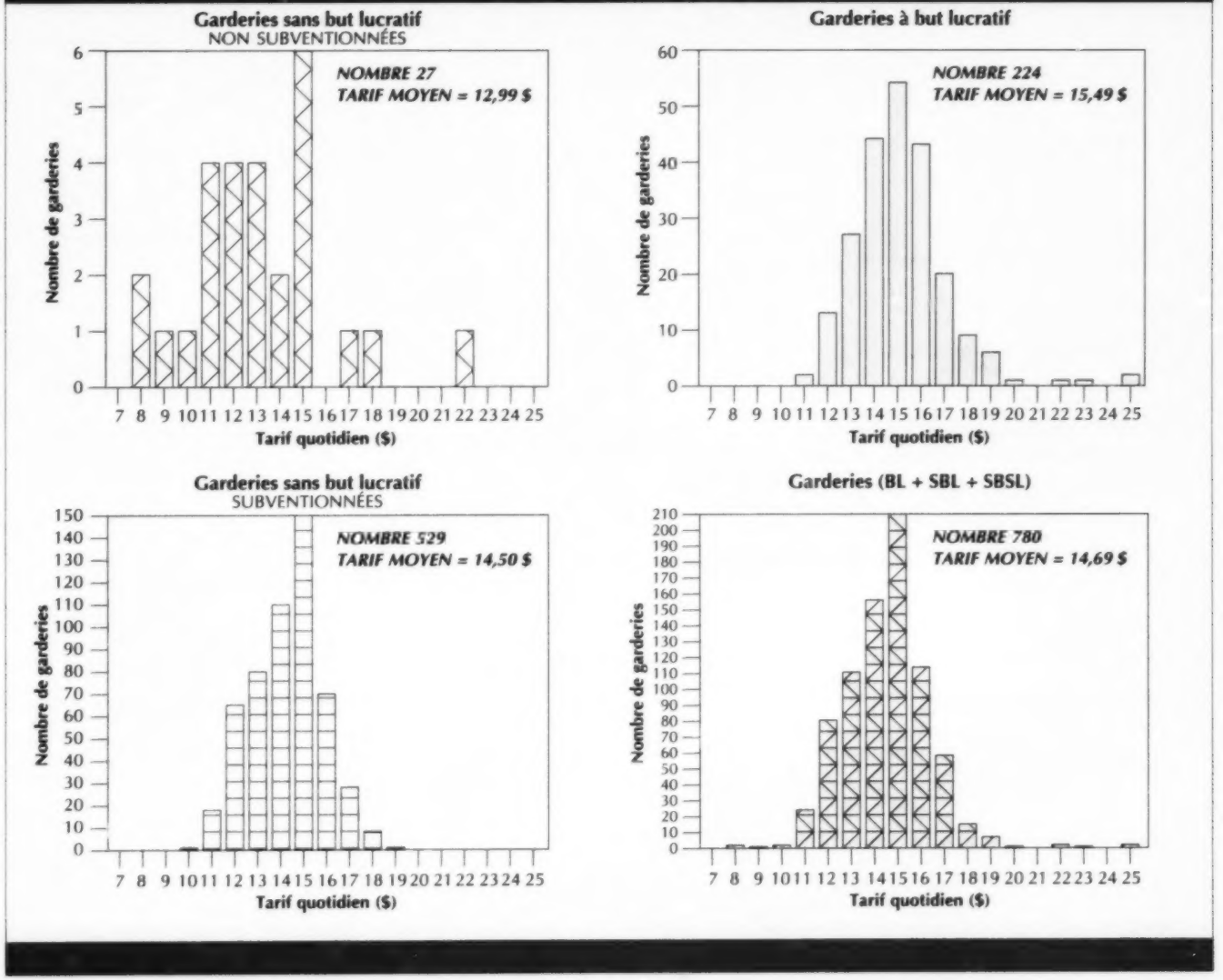
ANNEXE X

Aide financière gouvernementale aux services de garde

		Encadrement	Implantation					Fonctionnement		Logement	Enfants handicapés		
	Type de service	**Chargé de projet**	**Démarrage**	**Frais d'ouverture**	**Équipement**	**Fonds de roulement**	**Aménagement**	**Poupons de moins de 18 mois**	**Tous les enfants d'âge préscolaire**	**Électricité chauffage loyer ou hypothèque**	**Étude de dossier**	**Fonctionnement**	**Équipement spécial**
GARDERIE	**Corporation sans but lucratif contrôlée par les parents et coopérative**	5 000 $ par projet maximum	100 $ par place	100 $ par place	300 $ par place	200 $ par place	50 000 $ par projet maximum	5,75 $ par place/jour	4,50 $ par place/jour	9 000 $ par année maximum	300 $ par dossier	14 $ par enfant/jour	1 500 $ par enfant
	Municipalité	—	—	—	300 $ par place	—	600 $ par place	5,75 $ par place/jour	4,50 $ par place/jour	—	—	14 $ par enfant/jour	—
	But lucratif ou sans but lucratif non contrôlée par les parents	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
GARDE EN MILIEU FAMILIAL	**Agence**	—	2 000 $ par projet	—	—	3 000 $ par projet	—	—	2,75 $ par place/jour	—	300 $ par dossier	—	—
	Responsable de famille de garde	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14 $ par enfant/jour	—
SERVICE DE GARDE EN MILIEU SCOLAIRE		—	4 000 $ pour 10 enfants réguliers et 2 000 $ pour 8 ou 9 enfants réguliers	—	—	—	—	Enfants 5-11 ans • 200 $/enfant/an pour les 30 premiers + 175 $ pour les 20 suivants + 150 $ pour les autres • + 100 $/enfant/an pour la collation en milieu économiquement défavorisé		—	—	300 $ par enfant/an (handicap lourd)	—

ANNEXE XI

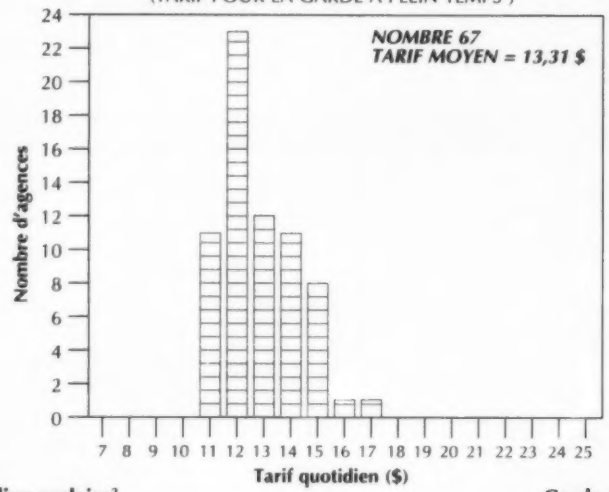
Lits de garde dans les services régis par la loi en 1987



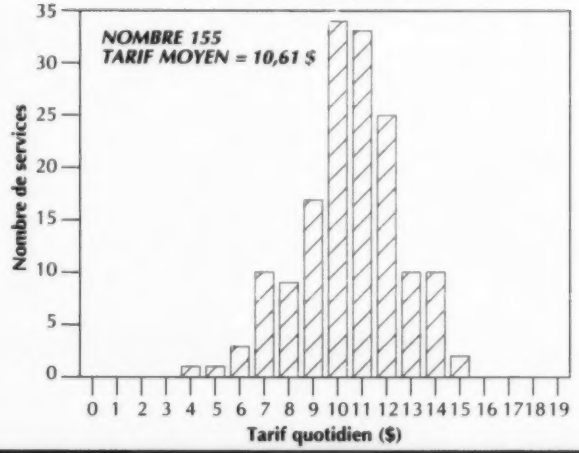
(suite à la page suivante)

SUITE DE L'ANNEXE XI

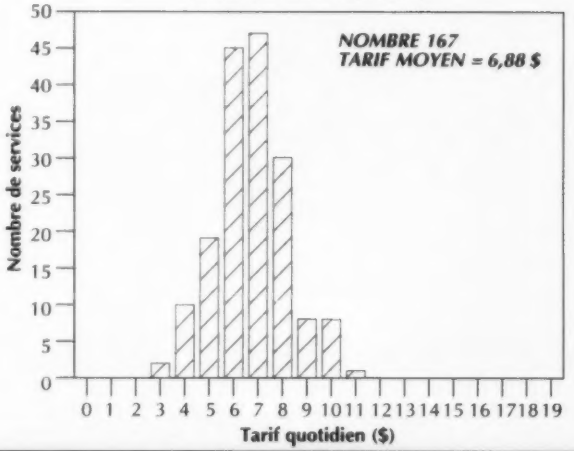
Agences de services de garde en milieu familial
(TARIF POUR LA GARDE À PLEIN TEMPS[1])



Garde en milieu scolaire[2]
(TARIF POUR LE PRÉSCOLAIRE)



Garde en milieu scolaire[2]
(TARIF POUR LE PRIMAIRE)



1 Pour la garde des enfants d'âge scolaire en dehors des heures de classe, le tarif quotidien serait inférieur.
2 Les tarifs de garde pour les services de garde en milieu scolaire proviennent d'un nombre limité d'écoles des régions de Québec et de Montréal. Les tarifs pour le préscolaire sont différents de ceux du primaire étant donné le nombre différent d'heures de garde dans une journée.

ANNEXE XII

Aide financière aux parents pour les frais de garde

PROGRAMMES D'AIDE DIRECTE RELATIFS AUX FRAIS DE GARDE

Programme	Conditions d'admissibilité	Montants maximums accordés
1. PROGRAMME D'EXONÉRATION FINANCIÈRE DE L'OSGE	• Parents qui utilisent des modes de garde régis par la loi (garderie, garde en milieu familial, garde en milieu scolaire); • Niveau de revenu familial net selon la taille de la famille en-deça du seuil d'exonération; • Parents au travail ou aux études seulement lorsque l'enfant fréquente un service de garde en milieu scolaire.	• **Enfant de moins de 6 ans: 10,50 $/jour;** • **Enfant de 6-11 ans: 5,25 $/jour (jours de classe)** **10,50 $/jour (jours de congé scolaire).**
2. PROGRAMME D'AIDE SOCIALE	• Bénéficiaires qui participent à des programmes de développement de l'employabilité; • Service non régi par la loi (avec obtention de reçus) ou service régi par la loi (pour combler la différence entre le montant de l'exonération financière et le coût réel du service).	• **10 $/jour;** • **5 $/demi-journée.**
3. PROGRAMME D'AIDE AUX PARENTS POUR LEURS REVENUS DE TRAVAIL (APPORT)	• Frais admissibles dans le calcul de l'aide: frais réels engagés avec reçus (coûts nets de l'exonération financière) jusqu'à un maximum admissible.	• **55 % ou 42 % des coûts nets de garde.**
4. PROGRAMME DE FORMATION DE LA MAIN-D'OEUVRE DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL	• Allocation forfaitaire versée aux candidats et candidates, quel que soit le mode de garde ou le coût du service.	• **Premier enfant: 20 $/semaine;** • **Chaque autre enfant: 15 $/semaine.**
5. RÉGIME DE PRÊTS ET BOURSES AUX ÉTUDIANTS	• Calcul de l'aide financière qui tient compte des frais de garde engagés (jusqu'à un maximum admissible).	• **Montants maximums admissibles:** **. enfant d'âge préscolaire: 3 310 $/an;** **. enfant d'âge scolaire: 1 085 $/an.**
6. PROGRAMME DE FRANCISATION DU MINISTÈRE DES COMMUNAUTÉS CULTURELLES ET DE L'IMMIGRATION (MCCI)	• Subvention aux organismes qui dispensent des cours de français aux personnes immigrantes.	• **5 $/enfant.**

MESURES FISCALES RELATIVES AUX FRAIS DE GARDE (1988)

Palier gouvernemental	Mesures fiscales	Montants maximums
1. PROVINCIAL	Déduction pour frais de garde: frais réels engagés avec reçus (coûts nets de l'exonération financière) jusqu'à un maximum admissible. La déduction peut être réclamée par l'un ou l'autre des conjoints ou partagée entre les deux.	**4 000 $/enfant de moins de 7 ans** **2 000 $/enfant de 7-13 ans OU 50 % du revenu gagné le moins élevé pour un enfant utilisant un mode de garde. 100 % pour 2 enfants et plus.** **Le montant retenu est le plus faible des deux.**
2. FÉDÉRAL	Déduction pour frais de garde: frais réels engagés avec reçus (coûts nets de l'exonération financière) jusqu'à un maximum admissible. La déduction ne peut être réclamée que par le conjoint ayant le plus faible revenu.	**4 000 $/enfant de moins de 7 ans** **2 000 $/enfant de 7-13 ans OU 2/3 du revenu gagné le moins élevé.** **Le montant retenu est le plus faible des deux.**

Gouvernement du Québec
Ministère du Conseil exécutif
Ministre délégué à la